

NGO-ane si rolle i å integrere flyktningar i Serbia



Tore Heen Ottesen
Hovudoppgåve i sosiologi

**Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi,
Universitetet i Oslo**

Desember 2005

Studieordning Cand. Polit. 1992

Forord

Oslo 5. desember 2005

Eg ynskjer å takke alle dei som hjelpte meg under feltarbeidet i Serbia i 2002, frå dei eg budde hos til informantane mine og dei som tok seg tid til å svare på spørjeskjemaundersøkinga. Ein spesiell takk går til Nenad Solarov som var til stor hjelp under feltarbeidet, og som dessverre mista livet i ei bilulukke året etter.

Tusen takk Sigrunn og Karl Johan for all støtte eg har fått under arbeidet med oppgåva, den set eg stor pris på. Eg vil også takke Sigrunn og Øyvind for korrekturlesing. Torbjørn Barslett fortener ein stor takk for korrekturlesing, nyttige innspel og hjelp med det tekniske før innlevering av oppgåva. Til slutt vil eg takke rettleiarane mine, Kjell Erling Kjellman og Åse Berit Grødeland for gode råd og oppfordringar om å fullføre prosjektet. Feil og manglar ved oppgåva er utelukkande mitt eige ansvar.

Samandrag

I denne oppgåva har eg sett på to utanlandske og fire nasjonale ikkje-statlege organisasjonar (NGO-ar) sitt arbeid i forhold til integrering av flyktningar i Serbia. Utgangspunktet mitt var den stadig aukande rolla dei ikkje-statlege organisasjonane hadde fått i å levere tenester og byggje sivilsamfunn, blant anna i krigsråka område. Denne utviklinga hadde også gjort seg gjeldande i Serbia på 1990-talet, kor flyktningane frå krigane i Kroatia og Bosnia-Hercegovina vart eit viktig arbeidsområde for både nasjonale og utanlandske NGO-ar.

Krigane som kom i samband med oppløysinga av Jugoslavia førte til ein omfattande flyktningkatastrofe. 6-700 000 menneske, hovudsakleg serbarar frå Kroatia og Bosnia-Hercegovina, vart flyktningar i Serbia som dermed fekk Europa si største flyktningbefolkning. På grunn av oppløysinga av Jugoslavia, krigane som følgde og internasjonale sanksjonar var Serbia i ein svært dårleg økonomisk situasjon då flyktningane kom, og levekåra var ekstra vanskelege for denne befolkningsgruppa. Flyktningregistreringa frå 2001 viste likevel at 60% av flyktningane ynskte å bli i Serbia og integrering i Serbia vart ei svært aktuell problemstilling i 2002, då regjeringa i landet opna opp for lokal integrering som eit varig alternativ for flyktningane i sin ”Strategi for løyse problema til flyktningane og dei internt fordrevne”.

Ein god del nasjonale og utanlandske NGO-ar arbeidde med flyktningane sine problem i Serbia i 2002, og spørsmålet eg freistar å finne ut av i denne oppgåva er kva for rolle desse NGO-ane spelte i integreringa av flyktningar i landet? I oppgåva har eg ynskt å kartlegge kor godt integrerte flyktningane i Serbia var i 2002 og kva for arbeid NGO-ane utførte i forhold til flyktningane. Eg stiller også spørsmål om kva NGO-ane gjorde for å styrke sivilsamfunnet i Serbia, og kva for hindringar dei møtte som avgrensa gjennomslagskrafta dei hadde i 2002.

Spørjeskjemaundersøkinga som eg utførte i Vojvodina i Serbia, i november 2002 tyder på at mange av flyktningane i utvalet var dårleg integrerte. Fleirtalet hadde ei inntekt som skulle tilseie at dei levde under fattigdomsgrensa, samstundes som dei fleste måtte leige bustad. Få hadde ordinært arbeid, og det var ofte den grå økonomien som sørgde for at flyktningane hadde noko å leve av. Rundt halvparten av flyktningane meinte at den opphavlege befolkninga var skeptiske til dei, og det eksisterte mange fordommar i forhold til flyktningane.

I oppgåva har eg eit eige kapittel om framveksten av sivilsamfunn i det tidlegare Jugoslavia og Serbia, som saman med innsiktene frå teorikapittelet dannar er ein viktig bakgrunn for å forstå den rolla NGO-ane spelte i Serbia i 2002. I oppgåva har eg eit utval på seks NGO-ar, fire nasjonale og to utanlandske, og eg freistar å kartlegge kva for arbeid dei gjorde i forhold til flyktningane. Nokre former for hjelp nådde svært mange mottakarar, slik som

rettshjelpsprosjekta, mens andre meir kostnadskrevjande prosjekt som til dømes dei som gikk ut på å hjelpe flyktningar i forhold til bustad, hadde avgrensa med mottakarar. Tenestene som NGO-ane leverte kunne vere nyttige bidrag for mange, men det var langt i frå alle som fekk den hjelpa dei trong.

Når det gjaldt å styrke sivilsamfunnet og medverke til samfunnsendring varierte innsatsen til NGO-ane i forhold til kva for type NGO det var snakk om. Ei stor utfordring for dei NGO-ane som arbeidde for å styrke sivilsamfunnsverdiane i Serbia, var den stadig tilbakevendande nasjonalismen i landet. Enkelte faktorar avgrensa kva for rolle NGO-ane spelte som sivilsamfunnsaktørar, slik som ein utbredt skepsis til NGO-ane blant vanlege folk i Serbia, i tillegg til at NGO-sektoren var lite konsolidert.

<u>1</u>	<u>NGO-ANE SI ROLLE I Å INTEGRERE FLYKTNINGAR I SERBIA.</u>	<u>1</u>
1.1	INNLEIING	1
1.2	OVERSIKT OVER OPPGÅVA.....	2
1.3	BAKGRUNN	3
1.4	VOJVODINA	11
<u>2</u>	<u>TEORI.....</u>	<u>13</u>
2.1	NGO-AR I VEKST	13
2.2	DEFINISJONAR PÅ NGO-AR	14
2.3	NGO-AR OG TENESTEYTING	16
2.4	SIVLSAMFUNN OG SIVILT SAMFUNN	17
2.5	FLYKTNINGAR.....	19
2.6	SIVLSAMFUNN OG INTEGRERING AV FLYKTNINGAR.....	20
2.7	UTFORDINGAR KNYTT TIL NGO-BISTAND OG UTVIKLING AV SIVLSAMFUNN.....	21
2.8	EFFEKTAR AV KRIG PÅ SIVLSAMFUNN	23
2.9	KONKLUSJON	23
<u>3</u>	<u>SIVLSAMFUNN I SERBIA</u>	<u>25</u>
3.1	FØR JUGOSLAVIA.....	25
3.2	DET FØRSTE JUGOSLAVIA	26
3.3	DET ANDRE JUGOSLAVIA	27
3.4	DET TREDJE JUGOSLAVIA	32
3.5	OPPSUMMERING OG KONKLUSJON	35
<u>4</u>	<u>METODE.....</u>	<u>37</u>
4.1	VAL AV METODE	37
4.2	INN I FELTET	38
4.3	INFORMANTAR OG INTERVJU	40
4.4	DEN KVANTITATIVE UNDERSØKINGA	44
4.5	VALIDITET.....	44
4.6	ETIKK	47

4.7	KONKLUSJON	47
<u>5</u>	<u>KOR GODT INTEGRERTE VAR FLYKTNINGANE?</u>	<u>48</u>
5.1	INTEGRERINGSVARIABLAR	49
5.2	BAKGRUNNSFAKTORAR.....	50
5.3	ARBEID OG INNTEKT.....	57
5.4	BUSTAD.....	60
5.5	STATSBORGARSKAP OG FLYKTNINGSTATUS.....	62
5.6	MEDBORGARSKAP	64
5.7	FRAMTIDSPLANAR	73
5.8	FLYKTNINGANE OG NGO-AR.....	74
5.9	KONKLUSJON	75
<u>6</u>	<u>NGO-ARBEID OG INTEGRERING AV FLYKTNINGAR.....</u>	<u>77</u>
6.1	NGO-AR I SERBIA	77
6.2	EIT UTVAL ORGANISASJONAR.....	78
6.3	NGO-AR SOM TENESTEYTARAR	80
6.4	DISKUSJON OG KONKLUSJON.....	92
<u>7</u>	<u>NGO-ANE OG SIVILSAMFUNN.....</u>	<u>96</u>
7.1	SIVILSAMFUNNSASPEKTET VED NGO-ANE SITT ARBEID	96
7.2	NGO-ANE OG BYGGING AV SIVILSAMFUNN	98
7.3	NGO-ANE SOM PÅDRIVARAR FOR ENDRING	101
7.4	HINDRINGAR FOR NGO-ANE	104
7.5	OPPSUMMERING	109
<u>8</u>	<u>KONKLUSJON.....</u>	<u>110</u>
<u>9</u>	<u>TILLEGG</u>	<u>112</u>
9.1	TABELLISTE	112
9.2	LITTERATURLISTE.....	113
9.3	SPØRJESKJEMA	118
9.4	RESULTAT FRÅ SPØRJESKJEMAUNDERSØKINGA	123

1 NGO-ane si rolle i å integrere flyktningar i Serbia.

1.1 Innleiing

Ein av dei mest alvorlege konsekvensane av krigane i Bosnia-Hercegovina og Kroatia var alle dei menneska som måtte forlate sine heimar. Ein del flykta til Vesten, men enno fleire enda opp som internt fordrevne eller regionale flyktningar. Mange av serbarane i Bosnia-Hercegovina og Kroatia flykta over grensa til Serbia. På det meste talte flyktningbefolkninga i Serbia 6-700.000 menneske, og landet hadde såleis Europa si største flyktningbefolkning. Flyktningane kom til eit land som var i ein svært vanskeleg økonomisk situasjon, og staten var ikkje i stand til å ta seg av alle dei humanitære problema som flyktningssituasjonen skapte. Internasjonale organisasjonar og utanlandske ikkje-statlege organisasjonar (NGO-ar) starta derfor å arbeide med flyktningane sine problem i Serbia. I løpet av nittitalet oppstod det også ein heil del nasjonale og lokale ikkje-statlege organisasjonar i landet. Desse var både humanitære organisasjonar, antikrigs- og regimekritiske organisasjonar, og andre typar NGO-ar. Ei viktig oppgåve for dei nasjonale NGO-ane, som utførte humanitært arbeid, var å distribuere hjelp frå dei internasjonale organisasjonane, samt å dekkje velferdsbehova for ein del sårbare grupper, der det offentlege tilbodet ikkje strekte til.

I 2002 var det litt over ti år sidan dei første flyktningane kom frå Kroatia og Bosnia-Hercegovina og over grensa til Serbia. Mange av flyktningane stod i 2002 overfor valet om dei skulle bli i Serbia og satse på lokal integrering, eller om dei skulle vende tilbake til Bosnia-Hercegovina eller Kroatia. Flyktningregistreringa frå året før viste at 60 % av flyktningane i Serbia ynskte lokal integrering, mens berre rundt fem prosent ynskte tilbakevending.¹ Dei største utfordringane knytt til integreringa i Serbia, var å skaffe seg permanent bustad og arbeid. Dei utanlandske og nasjonale ikkje-statlege organisasjonane, som tok på seg oppgåva med å hjelpe flyktningane, hadde lenge arbeidd med tilbakevending. Men ein del av dei hadde også arbeidd med lokal integrering av flyktningar, og i 2002 vart dette enno viktigare, då ”Den nasjonale strategien for å løyse problema til flyktningar og internt fordrevne”² opna opp for lokal integrering, som ei varig løysing for flyktningane.

¹ Flyktningregistreringa vart gjennomført av UNHCR, Flyktningkommissæren i Serbia og EU-kommisjonen sitt humanitære kontor (ECHO) i mars og april 2001. Tala er henta i frå HCIT (2002).

² ”The National Strategy for Resolving the Problems of Refugees and Internally Displaced Persons” vart lansert av regjeringa i Serbia 30.5.2002.

Den overordna problemstillinga i oppgåva dreier seg om dei ikkje-statlege organisasjonane si rolle i å integrere flyktningar i Serbia i 2002. Oppgåva er i hovudsak eksplorerande, og ikkje forklarande. Grunnen til det er at det fanst relativt få gode undersøkingar om flyktningane sine levekår då eg starta arbeidet med denne oppgåva, spesielt med tanke på kor sentralt dette "caset" var. Derfor freistar eg å svare på spørsmålet: Kor godt integrerte var flyktningane i Serbia i 2002? På same vis var det få som hadde forska på NGO-ar sitt arbeid med flyktningane i Serbia. Den stadig meir sentrale rolla NGO-ar hadde fått av det internasjonale samfunnet i forhold til å levere tenester og "byggje sivilsamfunn" det siste tiåret, i krigsråka land og i område kor staten ikkje lenger var i stand til å utføre sine tradisjonelle oppgåver, skulle tilseie at NGO-ane sitt arbeid med flyktningane var eit forhold som det var viktig å studere. I tillegg til å ta for seg flyktningane sin situasjon er derfor eit viktig formål med oppgåva å kartlegge NGO-ar sitt arbeid, spesielt i forhold til integrering av flyktningane. Fokuset mitt vil vere på fire nasjonale og to utanlandske NGO-ar sitt arbeid. Sentrale spørsmål som eg freistar å svare på i denne samanhengen er derfor: Kva for arbeid utførte NGO-ane i forhold til flyktningane i Serbia? Kva gjorde NGO-ane i forhold til å styrke sivilsamfunnet i Serbia, og kva hindringar møtte dei som avgrensa deira rolle som sivilsamfunnsaktørar?

1.2 Oversikt over oppgåva

I dette kapittelet går eg gjennom litt av den historiske bakgrunnen for krigane i Bosnia-Hercegovina og Kroatia, som skapte flyktningsituasjonen. Eg tar også for meg litt om korleis forholda var i Serbia då flyktningane kom til landet og presenterer det geografiske området som eg utførte feltarbeidet i, Vojvodina. I kapittel to går eg gjennom teorien som eg nyttar meg av i oppgåva. Sentralt her er teori om sivilsamfunn og ikkje-statlege organisasjonar. Det tredje kapittelet dreier seg om framveksten av sivilsamfunn i det tidlegare Jugoslavia og Serbia. Kapittel fire handlar om metodikken i datainnsamlinga under arbeidet med oppgåva. I kapittel fem blir spørjeskjemaundersøkinga presentert, og med den prøver eg å finne ut av kor godt integrerte flyktningane var i Serbia i 2002. I det sjette kapittelet går eg gjennom kva for arbeid seks forskjellige NGO-ar gjorde i forhold til flyktningane i Serbia, med eit spesielt fokus på NGO-ane som tenesteytarar. Kapittel sju dreier seg om kva dei same NGO-ane gjorde for å styrke sivilsamfunnet i Serbia, og NGO-ane si rolle som "byggjarar av sivilsamfunn" blir drøfta. Kapittel åtte gir ei oppsummering og konklusjon.

1.3 Bakgrunn

1.3.1 Oppløysinga av Jugoslavia

Før den sørslaviske samlinga i det første Jugoslavia kom serbarane til å leve under to store imperium, Det ottomanske riket og Austerrike-Ungarn. Då Kongedømmet av slovenarar, kroatar og serbarar vart oppretta i 1918, blei serbarane for første gong samla i ein stat. Styresettet i denne staten var ustabilt, men for det meste serbiskdominert og sentralistisk styrt i frå Beograd. Under den andre verdskrigen vart landet delt opp, og det utvikla seg ein borgarkrig mellom forskjellige nasjonale grupper, og mellom kommunistar og antikommunistar. Dei samla tapstala var på rundt ein million menneskeliv, og fleire blei drepne av andre jugoslavar enn av dei tyske og italienske okkupasjonsstyrkane (Bringa 1995: 23). Det var Tito sine partisanar som gjekk sigrande ut av den andre verdskrigen, og Den sosialistiske føderative republikken Jugoslavia vart etablert. Dette var ein kommuniststat som bestod av seks delrepublikkar og to autonome område innanfor republikken Serbia – Kosovo og Vojvodina. Slovenarar, kroatar, serbarar, makedonarar og montenegrinarar fekk alle sine nasjonale heimar i kvar sin republikk, mens Bosnia-Hercegovina både hadde muslimar, serbarar og kroatar som ”konstituerande nasjonar”. Også i Kroatia budde det mange serbarar, og folketeljinga frå 1991 viste at dei utgjorde rundt 12 prosent av befolkninga. I Tito-perioden, frå 1945 til 1980, fungerte samlivet mellom dei forskjellige folkeslaga i Jugoslavia for det meste bra. Landet var meir opent i forhold til Vesten enn dei andre kommunistiske landa i Aust-Europa, og økonomisk var Jugoslavia det mest avanserte i Austblokka (Jović 2001: 103).

Tito døydde 4. mai 1980, og det blei snart klart at landet var inne i ein økonomisk krise, som førte til inflasjon, arbeidsløyse og nedgang i levestandarden. Tito hadde sørgja for at presidentskapet i føderasjonen skulle gå på rundgang etter at han døydde, slik at ein representant frå kvar av republikkane og dei autonome provinsane hadde det for eitt år av gangen. Men dette viste seg å vere ei lite effektivt styreform for å takle problema som Jugoslavia stod overfor. Alle var einige om at systemet måtte reformerast, men det var stor usemje om kva som måtte gjerast. Slovenia og Kroatia ville halde fram med desentraliseringa av Jugoslavia, som hadde skote fart med 1974-grunnlova, mens Serbia ynskte ei re-sentralisering. Bak låg økonomiske og nasjonale politiske motiv. Kroatia og Slovenia var dei mest velstående republikkane i føderasjonen og innanfor desse var det stor misnøye med at så store delar av nasjonalinntektene deira gjekk til den jugoslaviske felleskassa, blant anna til dei underutvikla områda i sør (Ramet 1998: 168). I Serbia var det bekymring over utviklinga i Kosovo og misnøye med den posisjonen republikken hadde

fått etter 1974-grunnlova. Blant anna så hadde dei to autonome provinsane fått så mykje makt at Serbia vart svekka politisk (Ramet 2002: 15).

Det Serbiske Vitskapsakademiet (SANU) sitt ”Memorandum” frå 1986 gav desse misstemningane ein ideologisk basis, og Slobodan Milošević, som vart president i Serbia i 1987, gjorde Memorandumet til offisiell politikk. Serbia blei prega av frykt og av det som blei sett på som truslar mot den serbiske nasjonen, noko som igjen gav grobott for nasjonalisme (Bieber 2005: 172). Milošević viste seg å vere ein maktpolitikar av rang, og han brukte dei fleste tilgjengelege verkemiddel for å få kontroll over Jugoslavia, blant anna media, massemobilisering, politiske, militære og finansielle verkemiddel, samt ein nasjonalistisk ideologi. I løpet av 1988 og 1989 avskaffa han sjølvstyret i dei autonome republikkane, og han fekk skifta ut den politiske leiinga i Montenegro. Då han ville gjere det same i Slovenia, blei han stoppa (Mønnesland 1999: 251), men det blei altfor tydeleg kva for ambisjonar Milošević hadde. Denne utviklinga gjorde det vanskelegare for Kroatia og Slovenia å arbeide for eit jugoslavisk alternativ, og kravet om full lausriving vart sterkare. I Serbia endra målet til Milošević seg frå eit sentralistisk Jugoslavia, som blei stadig meir urealistisk, til eit Stor-Serbia. Viss Jugoslavia skulle oppløysast måtte republikkgrensene reviderast. Alle serbarane skulle leve i ein stat (Mønnesland 1999: 257). I denne perioden vart også serbiske politikarar i Kroatia og Bosnia-Hercegovina radikaliserde, og den serbiske befolkninga i desse republikkane blei fortalt at dei ikkje kunne leve i ein stat der dei ville vere i mindretal.

1.3.2 Krig i Kroatia og Bosnia-Hercegovina

Den 25. juni 1991 vedtok parlamenta i Kroatia og Slovenia sjølvstendeerklæringar. To dagar etter gjekk den serbisk- og til dels montenegrinskdominerte jugoslaviske hæren (JNA) til åtak på Slovenia. Men hæren møtte sterk motstand frå slovenarane, og etter tre veker måtte den trekke seg ut, også på grunn av utanlandsk press. Dette blei starten på krigen i Kroatia (Mønnesland 1999: 272). Eit halvt år tidlegare, den 22. desember 1990, hadde Kroatia vedteke ei ny grunnlov som definerte landet si stilling som uavhengig. Same dag oppretta serbiske separatistar i Kroatia eit ”Serbisk autonomt område” (SAO), som også gjekk under nemninga ”Krajina” med Knin som hovudstad.³ Serbarane i Krajina tok snart kontroll over dette området, utan kroatisk

³ ”SAO Krajina” bestod av to område, Aust-Dalmatia og Lika i syd, og Banija i nord. I ein viss grad falt desse områda saman med den gamle Militærgrensa og ein kunne grunnje autonomi demografisk og historisk. 66,7% av innbyggjarane i desse områda var serbarar, mens 28,2% var kroatar. Det blei også oppretta eit ”SAO Vest-Slavonia, Baranja og Vest-Srem”. Men serbarane var ikkje i fleirtal i nokon av desse områda (Mønnesland 1999: 312-316).

motstand. Etter krigen i Slovenia starta serbarane ein krig for å ta kontroll over Slavonia aust i Kroatia, for å få eit samanhengande serbisk område. Men også andre område i Kroatia vart angripne. Krigen var i full gang.

Krigen i Bosnia-Hercegovina starta året etter. I mars 1992 vart ei folkeavstemming om landet si framtid halden, og 84% stemte for sjølvstende. Dei fleste serbarane i republikken, som utgjorde rundt 31% av befolkninga, avstod frå å stemme (Mønnesland 1999: 289). Då Bosnia-Hercegovina blei internasjonalt anerkjent som sjølvstendig 6. april 1992, braka krigen laus. Dei serbiske angrepa kom brått og uventa på muslimane og kroatane i Bosnia-Hercegovina. På vårparten i 1991 hadde den kroatiske presidenten Tudjman og Slobodan Milošević hatt hemmelege samtalar om å dele dette landet, men det var nok ikkje så lett å bli einige om detaljar (Mønnesland 1999: 285). I 1992 kontrollerte også serbarane 1/3 av territoriet i Kroatia. Krigen i Bosnia-Hercegovina vart derfor i hovudsak ein krig mellom serbarane på den eine sida, og muslimar og kroatar på den andre. Men i perioden januar 1993 til mars 1994 var det også ein krig i krigen, mellom muslimar og kroatar i Sentral-Bosnia.

1.3.3 Flyktningane

Krigen i Kroatia førte til enorme øydeleggingar. I byrjinga av 1992 var dei offisielle kroatiske tala ca. 5000 døde og 6000 "sakna", samt 20 000 sår. Dersom tapa var like på begge sider, kan ein rekne dei for å vere over 20 000. Til saman var det over ein million flyktningar på begge sider (Mønnesland 1999: 277-284). 160 000 av dei, nesten utelukkande serbarar, flykta frå Kroatia til Serbia i perioden juni 1991 til januar 1992 (USCR 1993). Dei neste store flyktningbølgjene frå Kroatia til Serbia kom i 1995. Mange tusen serbarar vart sendt på flukt i mai 1995 då kroatane gjenerobra Vest-Slavonia (Mønnesland 1999: 344). I byrjinga av august same år gjennomførte kroatane ein lynkrig mot Krajina som fekk kallenamnet "Storm" (*Uluja*). Den varte i tre dagar og resulterte i at så og seie heile den serbiske befolkninga på 120 000 flykta via den serbiske delen av Bosnia-Hercegovina til Serbia (Mønnesland 2004 og 1999: 405). Ved utgangen av 1995 var krigen over, og det var berre Aust-Slavonia igjen av dei serbiskkontrollerte områda i Kroatia. I følgje Erdut-avtalen skulle FN-styrken UNTAES overlate kontrollen over dette området til kroatiske styresmakter etter to år, men dette skjedde først i byrjinga av 1998. Den kroatiske overtakinga av Aust-Slavonia førte til ei ny flyktningbølgje. Så mange som 50-60 000 serbarar drog over grensa til Vojvodina (USCR 1999). Berre 100 000 av dei 500 000 serbarane som budde i Kroatia i 1991, var no igjen i landet (Allcock 2000: 432).

Krigen i BiH skapte dei største flyktningproblema Europa hadde sett sidan den andre verdskrigen. I november 1995 blei det anslått at det var 900 000 til 1,2 millionar flyktningar i

utlandet, i tillegg til 1,3-1,5 millionar internt fordrivne i heimlandet, noko som vil seie at halvparten av landet var på flukt (Mønnesland 2004). Frå Bosnia-Hercegovina kom den største bølga av flyktningar til Serbia i 1992. 300 000 av dei meir enn 1 million menneska som hadde flykta frå Bosnia-Hercegovina var registrerte i Serbia året etter (USCR 1993: 4). Den nest største flyktningbølga frå Bosnia-Hercegovina til Serbia kom i samband med overføring av serbiske område til den bosnjakisk-kroatiske Føderasjonen i slutten av 1995 og byrjinga av 1996, som eit ledd i implementeringa av Dayton-avtalen, som fekk slutt på krigen i BiH (Lukić og Nikotović 2004: 89).

På slutten av 1996 var det 300 000 registrerte flyktningar frå Kroatia og 250 000 frå Bosnia-Hercegovina i Serbia og Montenegro. I tillegg var det omtrent 100 000 uregistrerte flyktningar. Omtrent 40% av flyktningane var i Vojvodina, men også Beograd-området hadde ein stor konsentrasjon av flyktningar (USCR 1997).

Dei første serbarane som flykta var som regel dei som budde på feil side av dei viktigaste frontlinjene. I byrjinga på krigane kunne dette gå relativt rolig for seg. Folk pakka saman dei sakene dei fekk plass til på bilar og traktorar, og køyrde av garde utan å direkte bli truga. I BiH var det vanleg at serbiske landsbyar fekk beskjed av den muslimsk-kroatiske regjeringshæren om at dei måtte avvæpnast, noko som ofte førte til at heile landsbyen drog til eit serbisk område. I andre tilfeller var utdrivinga av serbarar meir brutal som i Neretvadalen og nord i Bosnia-Hercegovina. Der rykte muslimske og kroatiske styrkar hurtig fram, og ein del folk vart internerte i leire, kor forholda var forferdelige (Judah 2000: 293-294).

Det fins mange eksempel på at folk måtte flykte under brutale forhold. Mindre kjent er det at mange serbarar etterkvart starta med å forlate dei serbisk-kontrollerte områda i Kroatia og Bosnia-Hercegovina. Årsakene til dette var fleire. Folk skjønnte etterkvart kva for veg det gjekk i krigane, og at Milošević var klar til å ofre dei. Dei var også oppgitte over sine eigne leiarar som berre hadde vore ute etter makt og pengar. Allereie før kroatane tok tilbake Krajina var store delar av området tomt for folk, og det same var tilfelle i store område i BiH som var kontrollerte av serbarane. Muslimane og kroatane hadde forlate områda, og det var lite å leve av for serbarane som kom til desse områda. Etterkvart som krigen gjekk sin gang var det stadig færre som ynskja å krige, eller å bli i Republika Srpska eller Krajina. Rapportar stadfesta ofte at hundrevis, om ikkje tusenvis, spesielt dei med god utdanning og gode kvalifikasjonar, drog kvar månad. Mange av desse drog til Serbia (Judah 2000: 296). I område som ville kome under "dei andre" sin kontroll fekk også ein del av den serbiske befolkninga beskjed av eigne leiarar om å pakke saman og dra (Mønnesland 1999: 345).

1.3.4 Harde tider i Serbia

Ein rapport frå "the U.S. Committee for Refugees" frå 1993 tok opp flyktningane sin situasjon i Serbia og Montenegro i 1993. Fram til 1. mai 1993 hadde flyktningar frå det tidlegare Jugoslavia relativt uhindra kunne dra til Serbia og bli registrerte som flyktningar der. Men etter denne datoen kunne flyktningar som kom frå "trygge område" i Bosnia-Hercegovina og Kroatia og flyktningar som ikkje var serbiske, bli nekta flyktningstatus i Serbia. Menn som var i tenestepliktig alder kunne også bli returnert til Bosnia-Hercegovina for å kjempe i krigen. Det vart også restriksjonar på kor flyktningane kunne slå seg ned, noko som hadde vore fritt fram til 1. mai 1993. Etter denne datoen måtte nye flyktningar innom eitt av fire flyktningmottak som kunne velje kor flyktningane skulle plasserast (USCR 1993). I følgje rapporten hadde 95% av flyktningane funne husly hos vertsfamiliar som var slektningar, venner eller totalt framande, mens 19 000 budde i kollektivsenter. Vidare heiter det at Serbia og Montenegro hadde gjort mykje for å hjelpe flyktningane, blant anna var borna i skulen og flyktningane inkluderte i det nasjonale helsevesenet (ibid).

Men sjølv om Serbia prøvde å hjelpe flyktningane i landet på 1990-tallet, var dei også utsette for den generelle økonomiske nedturen som Serbia opplevde heile dette tiåret. Truleg vart flyktningane ekstra hardt ramma sidan dei hadde det dårlegaste utgangspunktet. Sanksjonar kombinert med oppløysinga av den tidlegare jugoslaviske marknaden og kostnadane ved å finansiere krigen, gjorde at økonomien i Serbia på 1990-tallet blei svært skadelidande, sjølv om den ikkje blei totalt øydelagd (Judah 2000: 262). Før oppløysinga av Jugoslavia hadde Serbia eksportert 70% av varene dei produserte. Halvparten av vareproduksjonen blei eksportert til andre jugoslaviske republikkar. Men med oppløysinga av Jugoslavia forsvann desse marknadane over natta. I tillegg var industrien avhengig av delar som vart produsert i dei andre republikkane. Då FN innførte sanksjonar overfor Rest-Jugoslavia på grunn av krigen i Bosnia-Hercegovina, blei all eksport og import, med unntak av medisinsk materiell og nokre matvarer suspendert (Judah 2000: 261). Mat var aldri noko problem sidan Serbia tidlegare hadde vore ein storeksportør av matvarer. Men sanksjonane var svært øydeleggjande for økonomien. Utgiftene til krigen i Kroatia og Bosnia-Hercegovina var også ei hard belastning. I 1992 gjekk 80% av statsbudsjettet til krigføring (Mønnesland 1999: 321). Mellom 1990 og 1993 blei brutto nasjonalprodukt halvert. Mens gjennomsnittsinntekta i 1990 låg på 3600 dollar, var den i 1993 under 1000 dollar og den sank ytterlegare (ibid: 358). Mange menneske tapte sparepengane sine i to pyramideskjemabankar, Jugoskandik og Dafiment (Judah 2000: 262). Inflasjonen nådde svimlande høgder (månadleg 1900 % i oktober 1993, 313 millionar % i januar 1994, på årsbasis i 1993 heile 116 545 906 563 %), inntil den nye sentralbanksjefen Avramović klarte å stanse utviklinga gjennom eit stramt

stabiliseringsprogram. I 1995 var over 50%, 720 000, arbeidsledige og 1 million av dei 2,3 millionane som var offisielt sysselsette, var permitterte og fekk berre ein brøkdel av lønna utbetalt. I 1994 var offisielt ein tredel av befolkninga under fattigdomsgrensa, og mange overlevde gjennom slektningar på landet og den grå økonomien (Mønnesland 1999: 358).

FN-sanksjonane vart formelt oppheva 1. oktober 1996, men ”den ytre veggen med sanksjonar” vart ikkje fjerna, noko som medførte at Serbia ikkje kunne få lån av Det internasjonale pengefondet (IMF) og Verdsbanken. Den ytre veggen med sanksjonar ville ikkje bli fjerna før menneskerettssituasjonen betra seg i Kosovo og Serbia starta å samarbeide med Krigsforbrytartribunalet i Haag. Landet blei i denne perioden ikkje sett på som interessant for utanlandske investorar, og privatiseringa gjekk tregt.

I dei første vala etter Dayton-avtalen i november 1996 vann opposisjonen i fleire byar i Serbia. Men Milošević-regimet underkjente straks resultata. Dette førte til store demonstrasjonar i Serbia, som varte i tre månader vinteren 1996-97. Til slutt måtte Milošević gi etter og gi frå seg makta i fleire byar i landet. Men dette førte ikkje til noko vidare demokratisk utvikling. Då Milošević sin andre periode som president i Serbia gjekk ut sommaren 1997, overtok han stillinga som føderal president i Forbundsrepublikken Jugoslavia. Utnemninga vart gjort av det føderale parlamentet, nærmast i form av eit kupp mot dei montenegrinske representantane. I denne stillinga som i følgje grunnlova var utan reell makt, heldt Milošević fram med å utøve same funksjon som før (Mønnesland 1999: 359).

1.3.5 Kosovo-krigen

Menneskerettssituasjonen i Kosovo blei stadig verre i løpet av 1990-talet. Kosovo-albanarane sin situasjon vart ikkje teken opp i Dayton-avtalen, og då verda anerkjente Forbundsrepublikken Jugoslavia i 1996, utan atterhald om situasjonen i Kosovo, blei det klart for Kosovo-albanarane at dei hadde blitt oversett av Vesten. I 1996-97 kom dei første meldingane om at væpna albanske grupper i Kosovo. Kosovos frigjeringshær (UÇK) kravde eit sjølvstendig Kosovo, og Milošević brukte ”terroristane” i Kosovo som eit høve til å slå til mot heile den albanske befolkninga. Dei serbiske styrkane si brutale framferd førte til ei auka oppslutnad om UÇK, og dei serbiske styrkane svarte med etnisk reinsing av albanarane i Kosovo som utgjorde 90% av befolkninga (Mønnesland 1999: 365-366). Det blei forsøkt å få til ei diplomatisk løysing som til slutt mislukkast i Rambouillet. Det internasjonale samfunnet hadde truga med maktbruk dersom partane ikkje kom fram til ein avtale, og 24. mars innleia NATO sine luftangrep mot Serbia. To krigar gjekk føre seg parallelt: NATO sin luftbombing av jugoslaviske mål og serbarane sine angrep mot den albanske befolkninga i Kosovo. Det var ikkje berre militæranlegg som vart

bomba. Sivil infrastruktur som bruer, kraftforsyning og fabrikkar vart også mål for NATO sin luftkrig, blant anna for å øve politisk press mot Milošević. NATO klarte likevel ikkje å snu befolkninga i Serbia mot Milošević. Serbarane reagerte i staden med auka patriotisme og oppslutnad om regimet (Mønnesland 1999: 369). Luftkrigen varte i 78 dagar fram til Serbia oppfylte NATO sitt krav om tilbaketrekking av dei serbiske styrkane frå Kosovo. Dei første internasjonale styrkane var på plass i Kosovo 12. juni 1999, og albanarane som hadde flykta i hopetal vendte fort tilbake. No vart det frykt for albanske hemnaksjonar, og i løpet av eit par veker hadde 230 000 serbarar, sigøynarar og andre flykta til Serbia og Montenegro (Judah 2000: 331 og 334).

Serbia fekk etter Kosovo-krigen eit nytt flyktningproblem av store dimensjonar, og i tillegg hadde NATO si bombing av Jugoslavia ført til enorme skadar berekna til mange milliardar kroner. Landet var sett fleire tiår tilbake i utvikling. I tillegg vart befolkninga si mistru mot Vesten og kjensla av å vere forfølgd og misforstått styrka (Mønnesland 1999: 369). Fattigdommen auka også enno meir. På slutten av 1999 var 65% under den offisielle fattigdomsgrensa, og uoffisielle overslag tilsa at dette talet kunne vere så høgt som 80-90% (Ramet 2002: 339).

1.3.6 Demokratiske endringar i Serbia

Etter NATO-bombinga av Serbia i 1999 byrja oppslutninga om Milošević gradvis å gå nedover. Folk skjønnte kva for situasjon han hadde leia dei inn i. Men Milošević undervurderte denne misnøya då han fekk endra konstitusjonen og utlyst presidentval i Jugoslavia. Valet skulle haldast den 24. september 2000. Milošević kunne ha styrt i to og eit halvt år til før han måtte lyse ut nyval, men i staden tapte han valet til fordel for kandidaten til "Den demokratiske opposisjonen" (DOS), Vojislav Koštunica. Som ei siste krampetrekning frå Milošević-regimet, prøvde Den føderale valkommisjonen å underkjenne valet ved å seie at Koštunica berre hadde fått 48,22% av stemmene og Milošević 40,23%. Dei føderale valreglane kravde at vinnaren måtte ha meir enn 50% oppslutnad, og valkommisjonen lyste derfor ut omval. Opposisjonen hevda på si side at Koštunica hadde fått 54,6% av stemmene og Milošević 35,10%. Koštunica godtok ikkje omval og heldt fast ved at han hadde vunne valet. Snart kom det til gateprotestar og streikar over heile landet til støtte for Koštunica. Den 5. oktober kom fleire hundre tusen serbarar til Beograd frå andre byar og område i Serbia, og dei demonstrerte saman med innbyggjarane frå hovudstaden. Den føderale parlamentsbygningen vart storma og påtent, og demonstrantane tok kontroll over hovudkontora til *Radio Televizija Srbije*. På kvelden annonserte det offisielle nyhendebyrået *Tanjug* at Koštunica var valt til president i Jugoslavia. Valkommisjonen stadfesta dette og sa dei hadde gjort ein feil. Dagen etter godtok Milošević nederlaget på TV, og han gratulerte Koštunica med

sigeren (Ramet 2002: 357-358). Ti år etter dei andre landa i Sentral- og Aust-Europa var Serbia det siste som gjekk gjennom eit fredlig og demokratisk regimeskifte.

1.3.7 Serbisk konsentrasjon

Dei serbiske leiarane sa dei gjekk til krig for å tryggje dei serbiske befolkningane utanfor Serbia og i Kosovo. Resultatet var at det var svært få serbarar igjen i Kroatia og Kosovo, mens fleire hundre tusen mista sine heimar i Bosnia-Hercegovina. Eit anna resultat var at serbarane i større grad vart konsentrert i Serbia utanom Kosovo og i Republika Srpska. Det vart slutt på serbiske busetnader og serbisk befolkning i enkeltområde i Bosnia-Hercegovina, Kroatia og Kosovo, kor det hadde budd serbarar i fleire hundre år. Dei historisk dimensjonane ved dette var spesielt tydelege i Krajina, kor mange av områda med serbisk fleirtal tidlegare hadde vore ein del av Militærgrensa (på serbisk *Vojna Krajina*)⁴, som verna Austerrike-Ungarn mot Det ottomanske riket. Dei serbiske grensesoldatane spelte ei viktig rolle i austerrikarane sitt forsvar mot tyrkarane, og i Krajina var det framleis leivningar etter denne ”heroiske” kulturen då krigen starta i Kroatia i 1991 (Mønnesland 1999: 97 og 256).

Dei regionale forskjellane mellom serbarar i ulike område var framleis store, sjølv etter den jugoslaviske perioden. Eit historisk skilje går mellom serbarane i Vojvodina og serbarane i resten av Serbia, sidan dei i Vojvodina kom til å leve i Det habsburgske riket, mens serbarane sør for elvene Donau og Sava levde i Det ottomanske riket. Dette kulturskiljet gjer seg framleis gjeldande. Eit anna skilje går mellom ”låglandsserbarar” og ”fjellserbarar”. Kultur og leveforhold har vore forskjellig i dei fruktbare låglandsområda, Šumadija og Vojvodina, og i Dei dinariske fjella. Oppe i dei store fjellområda som strekk seg gjennom Montenegro og Bosnia, har livet vore prega av kampen for å overleve. Den ”dinariske” folketypen er barskare, meir militaristisk og nærmare det gamle stammesamfunnet. Her heldt blodhemnen seg til nyare tid (Mønnesland 1999: 321). Ein del av desse og andre regionale og kulturelle forskjellar, var også representert hos dei serbiske flyktningane som kom til Serbia på 1990-tallet.

⁴ På sitt meste strekte denne forsvarslinja seg frå Adriaterhavet til Transylvania. Frå Adriaterhavskysten gjekk den innover i Kroatia langs grensa til det ottomanske Bosnia og vidare langs Donau som skilte Vojvodina frå det ottomanske Serbia. Militærgrensa dekte store område og hadde ei bredde på 30 til 100 kilometer (Judah 2000: 13).

1.4 Vojvodina

Under feltarbeidet hadde eg base i Novi Sad, provinshovudstaden i Vojvodina.

Rundt halvparten av flyktningane frå Bosnia-Hercegovina og Kroatia slo seg ned i Vojvodina, og det var hovudårsaka til at eg valte Vojvodina som lokalitet for feltarbeidet mitt. Samstundes ligg Vojvodina nærme Beograd-området kor den andre store konsentrasjonen av flyktningar var.⁵

Vojvodina er ein del av det pannonske slettelandskapet og ligg i det nordlege hjørnet av Serbia. I nord og aust ligg nabolanda Ungarn og Romania og i vest Kroatia. I sør dannar elva Sava grense først mot Bosnia-Hercegovina og så mot Serbia fram til Beograd. Aust for Beograd er elva Donau ”grenseelv” mot Serbia. Provinsen har heile Serbia si grense til Kroatia i vest og grenser til Republika Srpska i Bosnia-Hercegovina i sør, noko som gjorde at Vojvodina var det første området i Serbia som mange av flyktningane kom til. Flyktningteljinga frå 2001 viste at 183.721 av dei 376.493 flyktningane i Serbia var busette i Vojvodina (HCIT 2002). Det totale folketalet i provinsen var 2.031.992 i 2002, og ein kan dermed rekne med at litt under 10% av befolkninga var flyktningar. I Serbia utanom Kosovo var det totale folketalet 7.498.001 personar⁶.

Novi Sad hadde ei befolkning på 304.519 i 2002⁷, og i 2001 var 38 509 registrerte flyktningar og andre krigsråka personar i byen⁸. I Novi Sad gjennomførte eg ei spørjeskjemaundersøking av flyktningar, men eg fann også ein del respondentar til spørjeskjemaundersøkinga i Zrenjanin, som ligg seks mil nordaust for Novi Sad. Zrenjanin kommune hadde ei befolkning på 132.051 i 2002⁹, og talet på flyktningar, andre krigsråka personar og internt fordrevne var relativt mykje lågare der enn i Novi Sad, 7.477 (HCIT 2002). I følge tala som er presentert her, utgjorde dei ulike flyktningkategoriane høvesvis 13,7 og 5,7% av befolkningane i Novi Sad og Zrenjanin i 2001. Dei internt fordrevne frå Kosovo utgjorde ein svært liten del av dei fordrevne som var busett i Vojvodina, og dei er heller ikkje tema for denne oppgåva.

Vojvodina var saman med Beograd-området dei rikaste delane av Serbia, og det var truleg ein viktig grunn til at så mange av flyktningane slo seg ned i desse områda. Men også desse områda var prega av den økonomiske nedturen i Serbia. Arbeidsløyse og fattigdom var utbredt. Næringsgrunnlaget i provinsen er først og fremst landbruk. Provinsen har den beste dyrkbare

⁵ I 2000 var det 139 076 flyktningar i Beograd (Lukić og Nikitović 2004).

⁶ Yugoslav Survey (2002): 6

⁷ Novi Sad kommune – heimeside.

⁸ ”Andre krigsråka personar” er personar som har flykta frå Bosnia-Hercegovina og Kroatia, men som hadde serbisk eller montenegrisk statsborgarskap og dermed ikkje rett på flyktningstatus (HCIT 2002).

⁹ Zrenjanin kommune – heimeside.

jorda i Serbia, og Vojvodina blir gjerne omtala som Serbia sitt kornkammer. Vojvodina har også olje- og gassressursar og eit oljeraffineri i Novi Sad. Provinsen var industrielt leiande i Serbia. Heile 80 % av bedriftene som utanlandske kjøparar hadde vist interesse for i Serbia, låg i Vojvodina (Transitions Online 2002), mens provinsen i 2002 hadde 27 % av befolkninga i Serbia utanom Kosovo.

Vojvodina er eit multinasjonalt område med svært mange minoritetar, og dette heng saman med at Vojvodina har vore eit immigrasjonsmål for folk frå mange forskjellige område. Den multinasjonale karakteren fekk Vojvodina etter krigen mellom Det ottomanske og Det habsburgske rike i 1715-1718. Krigen tømte nesten Vojvodina for folk. For å sikre området vart det fylt opp med kolonistar frå habsburgske område (Allcock 2000: 155). Etter den andre verdskrigen kom det på ny store endringar i befolkningsstrukturen i Vojvodina då over 400 000 *Volksdeutsche* måtte forlate provinsen etter at tyskarane tapte krigen (Mønnesland 1999: 2000). For å fylle opp etter tyskarane, vart det flytta inn folk frå ”økonomisk passive” område som Montenegro, Hercegovina, Dalmatia og Makedonia. I Vojvodina skulle desse menneske som ofte hadde den rette partisanbakgrunnen, vere med å bygge opp kollektivjordbruk i provinsen (Allcock 2000: 163). Denne folkevandringa førte med seg at serbarane kom i fleirtal i Vojvodina, og den siste immigrasjonen av serbarar til Vojvodina forsterka denne prosessen. Dette kunne potensielt vere konfliktfylt i forhold til minoritetane fordi dei relativt sett og i absolutte tal blei færre, men også i forhold til dei opphavlege serbiske innbyggjarane på grunn av sosial og økonomisk konkurranse og kulturelle forskjellar.

Tabell 1: Befolkningsstruktur i Vojvodina 2002¹⁰

Folkeslag	Tal	Prosent
Serbarar	1.321.807	65,05
Ungararar	290.207	14,28
Slovakar	56.637	2,79
Kroatar	56.546	2,78
Jugoslavar	49.881	2,45
Monteneg.	35.513	1,75
Rumenarar	30.419	1,50
Roma	29.057	1,43
”Bunjevci”	19.776	0,97
Rutenarar	15.626	0,77
”Andre” ¹¹	126.524	6,23
Total	2.031.992	100

¹⁰ Talla er henta frå Republican Statistical Office (2002).

¹¹ Andre inkluderer ”uerklærte” (55.016 - 2,71%), ”ukjente” (23.774 - 1,17%), makedonarar (11.785 - 0,58%), ”religiøs tilknytning” (10.154 - 0,50%) og andre folkegrupper – alle på mindre enn 5.000 personar.

2 Teori

I dette kapitlet vil eg ta for meg dei forskjellige omgrepa eg nyttar for å analysere NGO-ane si rolle i integreringa av flyktningar. Først vil eg gå gjennom omgrepet *the New Policy Agenda* som kan forklare noko av den kraftige veksten i NGO-bistand på 1990-talet. Deretter vil eg ta for meg ulike definisjonar på NGO-ar, sivilsamfunn og flyktningar, før eg ser på kva for rolle sivilsamfunnet kan spele i integreringa av flyktningar. Til slutt vil eg gå inn på utfordringar knytt til NGO-bistand og utvikling av sivilsamfunn, samt kva for effektar krig kan ha på sivilsamfunnet.

2.1 NGO-ar i vekst

To utviklingstrekk på 1990-talet førte til at NGO-bistanden auka kraftig. Det første var ei bølge med ”småkrigar” og etnonasjonale konflikhtar som førte til ein omfattande humanitær respons frå det internasjonale samfunnet (Goodhand og Hulme 2000: 7). Det andre var slutten på den kalde krigen og auka oppslutnad om ny-liberal økonomisk politikk og ”liberal” demokratiteori, som opna opp for ei større rolle for NGO-ane, ikkje berre innanfor klassiske naudhjelpsoperasjonar og utviklingsprosjekt, men også innanfor ei rekke oppgåver som tidlegare tilhørte statar (Goodhard og Hulme 1997 i Strand 2003: 61). Dette auka fokuset på NGO-bistand er ein del av det som blir kalla *the New Policy Agenda*. I den mykje omtalte artikkelen ”Too Close for Comfort?”¹² tek Michael Edwards og David Hulme (1998) opp NGO-ane si rolle innanfor denne agendaen.

The New Policy Agenda gir nemleg ikkje-statlege organisasjonar ei framtrekkande rolle i fattigdomsreduksjon, levering av sosiale velferdstenester og utviklinga av sivilsamfunn (Edwards og Hulme 1998: 1). Dette gjeld spesielt i konfliktområde kor staten ikkje er i stand til å gjennomføre sine tradisjonelle oppgåver og treng assistanse. Det er to element som dominerer i *the New Policy Agenda*. Det første er at økonomiske marknader og initiativ innanfor privat sektor blir sett på som dei mest effektive mekanismane for å oppnå økonomisk vekst, produsere varer og levere tenester. NGO-ane blir såleis sett på som meir effektive og rimelegare tenesteleverandørar enn det offentlege. Dei skal gi meir igjen for pengane, spesielt når det gjeld å nå fram til dei fattige. Det andre elementet er at politisk god (dvs demokratisk) styring blir sett på som essensielt for å få ein sunn økonomi. Bilaterale og multilaterale organ har gitt NGO-ane ei

¹² Det fulle namnet på artikkelen er ”Too Close for Comfort? The Impact of Official Aid on Nongovernmental Organisations”, og den blei først publisert i 1996.

nøkkelrolle i demokratiseringsprosessar rundt om i verda. Dei blir sett på som ein integrert del av eit sivilsamfunn i vekst og essensiell motvekt til statleg makt. Dei opnar opp kanalar for kommunikasjon og deltaking, skaffar rom der aktivistar kan utfalde seg og fremjar pluralisme. Den framtrekande rolla NGO-ar har fått i å implementere desse dimensjonane har leia donorar til å kanalisere ei aukande mengde pengar gjennom NGO-ane (Edwards og Hulme 1998: 1).

Desse endringane har i følge Strand (2003: 61) ført til auka samarbeid og konkurranse mellom dei forskjellige humanitære aktørane: NGO-ar, internasjonale statlege organisasjonar, statar og donorar, som no ofte blir referert til som det ”internasjonale humanitære regimet”. Det internasjonale humanitære regimet er systemet av aktørar, normer, og responsar som har utvikla seg for å redde liv og redusere lidning, under eller som resultat av væpna av konflikhtar og naturkatastrofar (ibid).

2.2 Definisjonar på NGO-ar

Termen NGO (non-governmental organisation) viser berre kva desse organisasjonane ikkje er – dei er ikkje-statlege – og kan i vid forstand bli brukt om alle ideelle organisasjonar som er uavhengige av staten¹³. Sjølv om dei blir kalla ikkje-statlege organisasjonar, er det viktig å huske på at statlege aktørar kan prøve å kontrollere dei, og i enkelte tilfeller gjer det, for eksempel ved at politiske parti har sine egne NGO-ar. I Noreg bruker ein gjerne termen ”frivillig organisasjon” om dei ikkje-statlege organisasjonane, men eg vel å bruke termen NGO sidan den er innarbeidd internasjonalt og i norske fagmiljø. Termen frivillig organisasjon kan også vere noko misvisande sidan den får det til å verke som det er frivillig arbeid det heile dreier seg om, mens det innanfor bistanden eksisterer ulike grader av frivilligheit. Dei frivillige organisasjonane har også blitt stadig meir profesjonaliserte dei siste 20 år¹⁴.

”The Comparative Non-profit Sector Project” ved John Hopkins-universitetet har gjort det mest omfattande forsøket på å kartlegge den ”ideelle sektoren”. I følge dette prosjektet har NGO-ar visse kjenneteikn. Dei er a) sjølvstyrande organisasjonar, som b) ikkje distribuerer profitt, c) private og ikkje-statlege i grunnstrukturen, og d) til ein viss grad frivillige, slik at det er sannsynleg at dei kan engasjere folk på bakgrunn av felles interesser og oppfatningar¹⁵.

Terje Tvedt (1995: 117 i Strand 2003: 65) har laga ein klassifikasjon over NGO-ar der han skiljar mellom NGO-ar som har: 1) humanitære/altruistiske haldningar, 2) politisk-idealistiske

¹³ Verdensbanken (2000) i Strand (2003: 66)

¹⁴ Verdensbanken (2000) i Strand (2003: 66)

¹⁵ Salamon, Hems m.fl. (2000) i Strand (2003: 66)

mål, 3) misjonsføremål, 4) interesseorganisasjonar eller organisasjonar som fremjar sosial velferd, eller 5) yrkesorganisasjonar eller fagforeiningar. Klassifikasjonen til Tvedt vart laga for å evaluere norsk bistand, og den passar såleis best for den norske NGO-sektoren. I denne oppgåva vil fokuset vere på organisasjonar som kan plasserast i dei to første kategoriane, samt den fjerde.

Verdsbanken har ein typologi over NGO-ar kor dei skil mellom operasjonelle organisasjonar og organisasjonar som arbeider med saksfremjing (*advocacy*). Operasjonelle organisasjonar blir igjen delt inn naudhjelpsorienterte og utviklingsorienterte organisasjonar. Men dei kan også klassifiserast i forhold til om dei legg vekt på å levere tenester eller (folkeleg) deltaking¹⁶. Strand (2003: 66) deler operasjonelle organisasjonar inn i tre forskjellige grupper. Den første består av dei som vi på norsk kallar grasrotrørsler, som på engelsk også blir kalla *community-based organisations* eller *people's organisations*. Desse tener ei spesifikk befolkningsgruppe i eit avgrensa geografisk område. Eksempel på slike organisasjonar kan vere kvinnegrupper, låneringar, ungdomsklubbar og kooperativ. Desse er vanlegvis medlemsskapsorganisasjonar som består av folk som har gått saman for fremje sine egne interesser. Desse står i kontrast til *nasjonale NGO-ar* som operer i individuelle utviklingsland og *internasjonale NGO-ar* som har hovudsete i utvikla land og utfører arbeid i fleire utviklingsland. Organisasjonen *Médecins Sans Frontières* som blei stifta i Frankrike i 1971, er eit eksempel på ein internasjonal organisasjon som er naudhjelpsretta og som legg vekt på å levere tenester, mens *the Green Belt Movement* som blei stifta i Kenya i 1977, er eit eksempel på ein nasjonal organisasjon som er utviklingsretta og som legg vekt på folkeleg deltaking. Strand bruker inndelinga av operasjonelle organisasjonar om NGO-ar som opererer i utviklingsland, men den kan også brukast om NGO-ane som arbeider i Serbia. I staden for internasjonale organisasjonar vil eg som regel bruke termen *utanlandske NGO-ar*.

Organisasjonar som arbeider med saksfremjing har ofte ei spesifikk "sak" eller gruppe som dei prøvar å forsvare eller fremje. Desse organisasjonane arbeider for at saker skal få merksemd og grupper aksept, og det gjer dei ved å spreie kunnskap, lobbyverksemd, pressarbeid og aktivisme¹⁷. Eit eksempel på denne typen organisasjonar, som også er relevant for denne oppgåva er menneskerettsorganisasjonar. Men det kan også vere meir politiske organisasjonar. Eit kjent eksempel frå Serbia er borgarrørsla *Otpor*¹⁸ som blei danna i 1998 på grunnlag av motstand mot Milošević-regimet.

Det fins også ei rekke organisasjonar som både er operasjonelle og som driv med saksfremjing samstundes. "Flyktningråda" i Noreg, Danmark og England er eksempel på desse

¹⁶ http://en.wikipedia.org/wiki/Non-governmental_organization Lasta ned 18.9.2005

¹⁷ http://en.wikipedia.org/wiki/Non-governmental_organization Lasta ned 18.9.2005

¹⁸ Otpor er det serbiske ordet for motstand. For meir informasjon om organisasjonen sjå Ilić (2000).

(Strand 2003: 68). Desse organisasjonane arbeider både med å sikre forskjellige flyktninggrupper sine rettar, for eksempel retten til å vende tilbake til staden dei har flykta frå, samstundes som dei driv med humanitær hjelp for flyktningar som er i ein naudsituasjon.

2.3 NGO-ar og tenesteyting

Trua blant mange donorar på at NGO-ar gir ”meir igjen for pengane” har ført til at store beløp med offentleg finansiering har blitt kanalisert gjennom NGO-ar (Edwards and Hulme 1998: 3). Edwards og Hulme meiner at NGO-ar ikkje nødvendigvis er billigare enn offentleg tenesteyting, og at arbeidet dei utfører ikkje nødvendigvis er betre enn det offentlege og kommersielle aktørar utfører. Påstandane om at NGO-ane når ut til dei fattigaste er i følgje forfattarane ofte unøyaktige. Dei uttrykker også bekymring over at NGO-ar tek på seg tenesteyting i stor skala basert på store subsidiar frå eksterne donorar. Dette gjeld spesielt i land som har gjennomgått strukturtilpassingsprogram i regi av Verdsbanken og Det internasjonale pengefondet (IMF). Bekymringane gjeld den langsiktige påverknaden NGO-tenesteyting kan føre til når det gjeld tilgang til kvalitetstenester for alle. Tenesteytinga er donoravhengig, den kan bli konsentrert i visse regionar, og ansvarsforholda mellom staten og borgarane kan bli uklære når NGO-ar erstattar staten i nøkkelområde som helse og utdanning (ibid: 4). NGO-ar argumenterer på si side for at dei berre har ei mellombels erstatningsrolle kombinert med kompetanseoverføring (ibid: 5). Dei førebelse konklusjonane til ”The Comparative Non-profit Sector Project” ved John Hopkins-universitetet tyder på at det generelle biletet er at NGO-sektoren har færre minussider og svakheit enn det som ofte blir føresett, og at det er deira rolle som tenesteytarar som er den mest utvikla¹⁹. I følgje dette prosjektet medverkar NGO-ar positivt i servicerolla ved at dei leverer tenester av ein betre kvalitet, dei er meir rettferdige og kostnadseffektive og har ein høgare spesialiseringsgrad²⁰.

Den auka konkurransen mellom forskjellige krise- og konfliktområde, og internt i NGO-sektoren, har gjort det vanskeleg å sikre finansiering for prosjekta og programma til desse organisasjonane spesielt i såkalla ”gløymte krisar”. Dette har gjort tilsette i NGO-ar som arbeider i mottakarlanda meir skeptiske til å invitere tiltenkte mottakarar med i førebuing og planlegging (Strand 2003: 77). Ein grunn til det kan vere eit ynskje om å ikkje gje tiltenkte mottakarar for høge forventningar til hjelp dei kanskje ikkje kjem til å få, men det kan også vere for å redusere arbeidsmengda. Strand skriv at det er ei utbredt haldning blant bistandsarbeidarar i Afghanistan

¹⁹ Salamon, Hems m.fl. (2000: 24) i Strand (2003: 67)

²⁰ Salamon, Hems m.fl. (2000: 4-9) i Strand (2003: 66)

”at behova til mottakarane er så openberre at det ikkje er nokon grunn til å spørje dei om kva dei treng hjelp til”. Vidare skriv han at litt av grunnen til at ei slik haldning får bre om seg kan vere at behovsvurderinga i aukande grad blir vurdert ut i frå kva for rettar mottakarane har i følgje universelle standardar som menneskerettar og humanitær lov. Organisasjonar som har eit klart mandat frå det internasjonale samfunnet kan då halde fram med sine operasjonar, sjølv om det kan vere større behov for andre tenester frå NGO-ane. For at kommunikasjonen mellom mottakarar og bistandsfolk skal bli best mogleg i slike situasjonar, er tilliten til NGO-ane i samfunna der dei arbeider avgjerande. Ein kan gå ut i frå at tillitsnivået og graden av open interaksjon blir bestemt av ryktet til NGO-ane, at det fins ei forståing for NGO-ane sine intensjonar og mål, samt haldningane og oppførselen til dei tilsette i NGO-ane (ibid: 78).

2.4 Sivilsamfunn og sivil samfunn

Som nemnt har NGO-ar i følgje Edwards og Hulme blitt tildelt ei sentral plass i demokratiseringsprosessar som integrerte delar av *sivilsamfunnet*. Men kva er sivilsamfunn? Både samfunnsvitarar og andre som er involvert i det har ofte problem med å få fatt i kva som er essensen i sivilsamfunnet (Harpviken og Kjellman 2004: 4). Ein del av problemet kjem av at sivilsamfunn som fenomen i seg sjølv er svært uklårt. Grensene til sivilsamfunnet er vage, og det herskar usemje om kva som er sivilsamfunnets viktigaste trekk, roller og aktørar. Konseptet sivilsamfunn har i tillegg blitt brukt inkonsistent innanfor forskning, strategiutforming og i den politiske diskursen. Kompleksiteten i den sosiale infrastrukturen, nettverk og samband som karakteriserer sivilsamfunnet, varierer frå kontekst til kontekst, noko som gjer det naudsynt med ein brei definisjon (ibid). I følgje Strand (2003: 70) vert sivilsamfunnet som regel definert som ein del av den tredelte nasjonalstaten saman med staten og marknaden. Definisjonen som eg vil bruke er frå Edvard Shils:

The idea of civil society has three main components. The first is a part of society comprising a complex of autonomous institutions – economic, religious, intellectual and political – distinguishable from the family, the clan, the locality and the state. The second is a part of society possessing a particular complex of relationships between itself and the state and a distinctive set of institutions which safeguard the separation of state and civil society and maintain effective ties between them. The third is a widespread pattern of refined civil manners (Shils 1991: 3-4 i Allcock 2000: 48).

NGO-ar høyrer inn under sivilsamfunnet sin første komponent – dei autonome institusjonane – saman med institusjonar som til dømes sjølvstyrte utdanningsinstitusjonar, religiøse samfunn og frie media. Den andre komponenten dreier seg om former for kontakt mellom sivilsamfunnsinstitusjonane i den første komponenten og staten. Eksempel på slik kommunikasjon kan vere lobbyverksemd. Eit eksempel på ein institusjonalisert form for kontakt mellom dei to sfærane er den vi har i Noreg mellom arbeidstakarorganisasjonar, arbeidsgjevarorganisasjonar og staten. Men det kan også vere snakk om politisk press eller konkurranse mellom statlege og ikkje-statlege aktørar, for eksempel om utanlandsk finansiering. Ein rettsstat er avgjerande for at staten ikkje urettmessig skal kunne gripe inn i sivilsamfunnsaktørane sitt virke, og omvendt at ”usivile” sivilsamfunnselement skal kunne få illegitim kontroll over delar av staten. Media spelar ei rolle her både som arena for kommunikasjon og som overvakar av forholda mellom dei autonome institusjonane og staten. ”Sivile veremåtar” dreier seg om institusjonaliserte normer for korleis ein skal halde ein diskurs som ved å ikkje vere personleg, tillet interaksjon i ei rekke situasjonar og med personar frå mange ulike bakgrunnar. På organisasjonsnivå vil dette tilsvare eit skifte frå personleg avhengigskap til byråkratisk ansvar, og på økonomisk nivå eit skifte frå byttehandel til pengehandel. Sivilitet impliserer også inkludering i same moralske univers. Stjepan Gredelj utvidar den normative dimensjonen ved sivilsamfunn til å gjelde verdiar som motstand mot militarisme, vern om toleranse og ulikskap, sekularisering og likskap for alle borgarar uavhengig av deira bakgrunn (Gredelj 1997 i Bieber 2003a: 20).

Gellner vil på si side at vi skal skilje mellom: ”a ‘civil society’ and a society containing a civil society” (Gellner 1994 i Bieber 2003a: 20). I artikkelen ”The Other Civil Society in Serbia” understrekar Florian Bieber (2003a) kor viktig dette skiljet mellom *eit sivilt samfunn* og eit samfunn som har eit *sivilsamfunn*, er når ein skal analysere sivilsamfunnet i eit land. Sivilsamfunn som ei form for samfunnsorganisering basert på maktpluralisme, meningsmangfald og frivillig organisering, er tett knytt til demokrati. Men demokrati kan berre fungere innanfor eit heilt politisk system, mens sivilsamfunn kan fungere innanfor eit system som i sin heilskap ikkje kan karakteriserast som eit sivilt samfunn.²¹

Sivilsamfunn som ei undergruppe innanfor samfunnet kan bli forstått på fleire måtar. I ei smal tyding kan det bli forstått som organisasjonar som prøver å skape eit sivilt samfunn. Per definisjon kan slike organisasjonar i følge Bieber bli omtalt som frivillige og sjølvmobiliserte,

²¹ Bieber nemner det ikkje, men det er nærliggjande å tenke på ”liberale” demokrati som eit ideal for eit sivilt samfunn. Mange av dei liberale demokratiske verdiane er identiske med sivilsamfunnsverdiane til Gredelj. For definisjon på eit liberalt demokrati sjå: http://en.wikipedia.org/wiki/Liberal_democracy Lasta ned 19.9.2005

men i nokre tilfeller kan dei også inkludere organisasjonar som blir støtta frå utsida. Ein breiare definisjon vil ikkje legge like mykje vekt på måla til organisasjonane det er snakk om, men heller på den institusjonelle rolla dei spelar. I ein slik definisjon kan alle sjølvorganiserte foreiningar og rørsler, uavhengig frå direkte innblanding frå politiske parti og regjeringa, bli sett på som å vere deltakarar i sivilsamfunnet. Den smale tolkinga er problematisk fordi det nettopp er pluralismen innanfor meiningsdanning og ideologiar som sivilsamfunnet per definisjon omfemner (Bieber 2003a: 20).

Eg vil i hovudsak fokusere på NGO-ar som støttar dei berande ideane om sivilsamfunn (sett i forhold til definisjonen til Shils) og sjå på deira rolle i forhold til integrering av flyktningar. I tillegg til rolla NGO-ane har som tenesteytarar, vil eg også sjå på kva for rolle dei har som aktørar som vil byggje sivilsamfunn og fremje eit sivilt samfunn. Men før eg går laus på det, vil eg gå innom flyktningomgrepet.

2.5 Flyktningar

Migrasjon er den handlinga som blir føretatt av eit menneske når det flyttar seg frå eit geografisk punkt til eit anna. Innanfor migrasjonsstudiar går det eit viktig skilje mellom frivillig og tvungen migrasjon. Tvungen migrasjon kan definerast slik:

Movements of a significant number of people from areas and countries where national authorities and communities are unwilling or unable to provide for the protection of their fundamental human rights/or their basic human needs (NRC 1994 i Strand 2003: 36).

FN sin høgkommissær for flyktningar har kategorisert to typar tvungne migrantar. Den første typen er *flyktningar*, tvungne migrantar som kryssar internasjonalt anerkjente grenser, og som dermed har rett på vern og flyktningstatus i samhøve med Flyktningkonvensjonen frå 1951. Den andre typen er *internt fordrevne* som er tvungne migrantar som har flytta seg innanfor grensene til eit land (ibid: 37). I denne oppgåve vil fokuset vere på flyktningar og på ”krigsråka personar” som med tanke på rettar er svært like dei internt fordrevne, men som likevel har kryssa internasjonalt anerkjente grenser.²²

Pilkington (1998 i Barslett 2001: 76) ser på korleis russarar som var tvungne migrantar til Russland frå tidlegare sovjetiske republikkar, hadde problem med å identifisere seg med russarar frå Russland. Desse migrantane klarte lett å identifisere seg vekk i frå ikkje-russarar

²² Eg vil kome tilbake til den gruppa i kapittel 5.

frå republikken dei forlét, men dei hadde problem med å finne ein felles identitet med sine nye russiske naboar. Mange av migrantane identifiserte seg som ”sovjetarar”, sjølv om Sovjetunionen ikkje eksisterte lenger, og dei som identifiserte seg som russarar såg på seg sjølv som ein annan type russarar enn dei opphavlege innbyggjarane i dei nye lokalsamfunna deira. Migrantane fortalte vidare at dei vanlegvis blei tiltalt som innbyggjarar av dei tidlegare sovjetiske republikkane dei flykta frå. På den måten kunne ein etnisk russar som hadde flytta frå Kasakhstan, bli kalla ein kasakh, sjølv om denne personen ikkje var medlem av den etniske gruppa kasakhar. I følge Pilkington var det også vanleg at desse migrantane definerte seg i opposisjon til sine nye naboar, med ein utstrekt bruk av pronomener som ”oss” og ”dei”.

2.6 Sivilsamfunn og integrering av flyktningar

To hovudkategoriar av vanskar for flyktningar er materielle og emosjonelle problem (Barslett 2001: 75). Ein studie basert på 60 djupneintervju av flyktningar frå det tidlegare Jugoslavia i Roma og Amsterdam viste at integrering, slik det blei ynskt og oppfatta av flyktningane sjølv, handla om dei funksjonelle sidene ved integrering og sosial deltaking i samfunnet. Dei funksjonelle sidene kan dreie seg om språk, utdanning, arbeid og bustad. Mens sosial deltaking i samfunnet dreier seg om inkludering (Gilad og Korac 2001). Grete Brochmann bruker omgrepet *medborgarskap* for å skildre kva det vil bety å ”vere ein del av samfunnet” subjektivt og objektivt. Medborgarskapet er den innhaldsmessige sida ved samfunnsmedlemsskapet (*citizenship*), mens statsborgarskapet er den juridiske dimensjonen (Brochmann 2002: 58-59). Brochmann skriv at det har vore ein tendens til å tillegge sivilsamfunnet ei avgjerande tyding når det gjeld å skape medborgarar – skape tilhøyrslø og sosiale samhold som skal til for å reprodusere gode samfunn. Sivilsamfunnet skal opne opp for dialog, deltaking, engasjement, frivilligheit og samforstand. Men som Brochmann skriv: Det fins ingen automatikk for at sivilsamfunnet skapar moglegheiter for deltaking, innverknad og tilhøyrslø. Men sivilsamfunnet *kan* vere med å skape slike moglegheiter (Brochmann 2002: 73).

Berit Berg har eit integreringsomgrep som femner om fleire nivå. *Individnivået* handlar om ein person si meistring i forholdet til livet sitt. Her spelar bl.a. tidlegare erfaringar, ressursar, personlegdom og mellommenneskelege relasjonar inn. *Relasjonsnivået* handlar om sosialisering, tilhøyrslø, deltaking og likestilling. På *systemnivå* handlar integrering om rettar, makt og innverknad. Vi kan også snakke om eit *universelt* nivå der overordna omgrep som demokrati og menneskerettar blir integrert. På dette nivået blir individet satt opp som målet, og samfunnet blir middelet som må tilpasse seg mangfaldet av menneske (Berg 1997 i Røe 2001: 33). Viss vi setter

Berg sitt integreringsomgrep i samanheng med det som er nemnt om NGO-ar og sivilsamfunn til no, kan vi sette opp følgjande skjema for korleis NGO-ar kan medverke til integrering av flyktningar.

Tabell 2: Integreringsnivå og NGO-innsats

Integreringsnivå	NGO-innsats
Individnivå	Flyktningar sine emosjonelle og materielle problem/Integreringa sine funksjonelle sider.
Relasjonsnivået	Opne opp kanalar for deltaking, dialog, sosial inkludering/Medborgarskap
Systemnivået	Saksfremjing/talsmannsarbeid og kompetanseoverføring
Universelt	Utvikle sivilsamfunnet og styrke demokratiet

Fokuset på individnivå i denne oppgåva vil først og fremst dreie seg om kva NGO-ane gjorde i forhold til dei materielle/funksjonelle sidene ved integreringa, og det vil falle inn under temaet ”NGO-ar som tenesteytarar”. I spørjeskjemaundersøkinga av flyktningar har eg ikkje fokusert på flyktningane sine emosjonelle problem, blant anna fordi eg ikkje syns denne typen undersøking eigna seg til det. Eg har heller ikkje med organisasjonar som har dette som hovudarbeidsområde i utvalet av NGO-ar. Samtidig er det liten tvil om at dei emosjonelle sidene ved integreringa heng saman med dei andre aspekta.

Relasjonsnivået vil bli dekkja ved ein gjennomgang av kva NGO-ane gjorde i forhold til sosial integrering, mens systemnivået vil bli dekkja gjennom fokus på NGO-ane sitt arbeid i forhold til talsmannsarbeid og oppbygging av lokale kapasitetar. Det universelle integreringsnivået vil eg dekke ved å sjå på kva rolle NGO-ane hadde i forhold til utvikling av sivilsamfunn og som pådrivarar for eit samfunn i Serbia som kunne legge til rette for integrering.

2.7 Utfordingar knytt til NGO-bistand og utvikling av sivilsamfunn

Edwards og Hulme (1998: 6) viser at det kan vere ein konflikt mellom den økonomiske og den politiske dimensjonen i *the New Policy Agenda*. Kostnadseffektiv tenesteyting kviler på eit standardisert leveringssystem og interne strukturar (ofte hierarkiske) som er i stand til å takle store mengder ekstern finansiering. Kvalitetane som trengs for å fremje suksess innanfor

demokratisering er ganske annleis: Sjølvstende frå eksterne interesser, nærleik til folk og langsiktige horisontar for kapasitetsbygging, samt vilje til å konfrontere dei som sit med makta.

Edwards og Hulme peikar også på at det er eit paradoks at NGO-ar som arbeider med demokratisering sjølv ofte berre er svakt demokratiske i si oppbygging. I følgje forfattarane fins det ein konsistent kritikk i litteraturen som går på at NGO-ane ikkje har lukkast i å utvikle deltakande mekanismar for intern debatt og avgjersletaking til tross for erklærte verdier og prinsipp. Dei skriv vidare at finansiering utanfrå gjer dette biletet enno meir komplisert. Eksempel frå Latin-Amerika på 1980-talet illustrerer dette. Der var det ofte slik at USAID finansierte NGO-ar på høgresida, mens NGO-ar i Europa finansierte organisasjonar på venstresida. Spørsmålet blir om slike strategiar kan medverke til at demokrati blir bygd opp innanfrå, eller om det er meir sannsynleg at dei fører til tilbakefall til autoritarisme og avvising av ”utanlandsk innblanding”? (Ibid: 7).

Strand (2003: 64) viser at (internasjonale) NGO-ar i aukande grad avhenger av finansiering frå eksterne donorar, spesielt frå utviklingsdirektorata til dei einskilte regjeringane. Internasjonalt har regjeringsstøtta auka frå 1,5% i 1970 til rundt 40% i 1998 (Simmons 1988 i ibid). Men det er store variasjonar mellom enkeltland: Australia 10%, USA 66%, Canada 70% og Sverige 85% (Verdsbanken 1997 i ibid). På grunn av den donordrivne veksten i NGO-sektoren meiner Greenway (1999 i ibid) at gjevarlanda blir dei største ”kundane” til NGO-ane og ikkje mottakarane. Dette meiner Strand (2003: 64) aukar sjansane for at prosjektområda NGO-ane vil satse på blir avgrensa til det donorane vil støtte. Edwards og Hulme peiker på at NGO-ar kan bli freista til å ta på seg oppgåver som tiltrekker seg store mengder donorfinansiering, noko som gjer at andre arbeidsområde blir skadelidande. Eitt av dei mindre interessante områda for donorfinansiering er saksfremjing: Å påpeike ulikskapar i makt og ressursar, samt å drive talsmannsarbeid for spesielle grupper og lobbyverksemd for politisk endring (Edwards og Hulme 1997: 8). Auka donorfinansiering kan i følgje forfattarane også føre til at NGO-ane i større grad blir ansvarlege oppover i forhold til donorane, noko som kan gå utover ansvarsforholdet NGO-ane har til partnarar, mottakarar, stab og støttespelarar (ibid: 10).

Mens Carothers anerkjenner at NGO-ar spelar ei viktig og veksande rolle både i utvikla land og i utviklingsland åtvarar han mot rolla til dei nye NGO-ane i landa som er i ein demokratisk overgangperiode, sidan desse ofte er dominerte av elitedrivne grupper som berre har lause band til borgarane som dei hevdar dei kjempar for (Carothers 1999 i Strand 2003: 72).

Til slutt må ei utfordring som også gjeld denne oppgåva nemnast. Det kan ofte vere vanskeleg å kartlegge effekten av NGO-ane sitt arbeid (Edwards og Hulme 1998: 10). Dette gjeld ikkje minst for eit så stort spørsmål som NGO-ane sin innverknad når det gjeld utviklinga av

sivilsamfunnet. Mykje av det som påverkar NGO-ane sitt arbeid ligg utanfor NGO-ane sin kontroll, slik som regjeringa sin politikk og dei andre elementa i sivilsamfunnet. Viss NGO-ane og styresmaktene har totalt forskjellige mål med sine aktivitetar og politikk, kan det svekke effektane av NGO-ane sitt arbeid. Samstundes kan media ha mykje større innverknad på kva verdisett som skal vere rådande i samfunnet enn det NGO-ar har. Styrkeforholdet mellom dei forskjellige sfærane og mellom dei ulike sivilsamfunnsinstitusjonane vil ha mykje å seie for utviklinga innanfor denne sektoren. Sivilsamfunnet kan også lett bli påverka av eksterne faktorar, ikkje minst kan krigssituasjonar føre til endringar i sivilsamfunnsstrukturane.

2.8 Effektar av krig på sivilsamfunn

Krig underminerer det opphavslege sivilsamfunnet. Folk blir fordrevne og samfunn splitta, den ordinære økonomien blir skadelidande samstundes som plyndring og tjuveri tappar samfunn for ressursar. Krig fører ofte til at styresettet blir meir autoritært, noko som truar autonomiteten til sivilsamfunnet. I seg sjølv verkar krig avhumaniserande og kan medverke til å svekke det ”sosiale limet” som held samfunnet saman (Harpviken og Kjellman 2004: 6). Azarya har identifisert tre prosessar for redusert engasjement som kjem som ein følge av krigssituasjonar. Den første er tilbaketrekking til parallelle økonomiar (subsistens eller svartebørs); den andre at tradisjonelle strukturar og autoritet får fornya styrke i kraft av å vere kjente basar der folk søker vern mot ustabiliteten og vilkårlegheita; og for det tredje blir smalare former for samfunnsolidaritet forsterka (landsby, familie, etnisk, religiøs) (Azarya 1988 i Strand 2003: 27). Barslett (2001: 85-86) viser korleis samanbrot av generalisert tillit både var ein føresetnad for og konsekvens av krigen i Bosnia-Hercegovina.

I samband med krig kan sivilsamfunnet også bli pervertert gjennom engasjement i konflikten og kriminelle aktivitetar. Vi kan då snakke om at element innanfor sivilsamfunnet tek på seg usivile roller, først og fremst for å fremje sine eigne interesser. Tidlegare krigsherrar kan bruke sivilsamfunnet til å sementere si makt. Grupper innanfor sivilsamfunnet kan arbeide for ein eller fleire av partane i konflikten; dei kan fremje politiske eller religiøse interesser og fungere på befaling frå klientellistiske nettverk med økonomiske interesser i konflikten (Harpviken og Kjellman 2004: 7).

2.9 Konklusjon

Teorien som har blitt presentert her leiar ikkje fram til noko forklaringskategori for ”NGO-ar si rolle i å integrere flyktningar”. I staden har eg klargjort og presisert omgrep som blir brukt i

oppgåva, og freista å samanhalde forskjellige innsikter om NGO-ar, sivilsamfunn og integrering av flyktningar som er nyttige, for å vise kva for moglege roller NGO-ar kan ha i integreringa.

3 Sivilsamfunn i Serbia

For å vurdere NGO-ar sin innverknad er det viktig å vite noko om framveksten av sivilsamfunn i landet dei opererer i. Denne konteksten dannar ein viktig del av handlingsrommet til NGO-ane (Baklien, Getachew, Haug, Helland og Weerackody 2004: 4). I dette kapittelet vil eg derfor gå gjennom viktige trekk ved sivilsamfunnet i det tidlegare Jugoslavia og Serbia, frå perioden landet var under dei store imperia og fram til Milošević sitt fall.

3.1 Før Jugoslavia

I dei sørslaviske landområda som var under det ottomanske riket, var samfunna prega av ein ”etnisk nøkkel” der *millet*-systemet fungerte som eit indirekte styre. Forskjellige trussamfunn hadde eit indre sjølvstyre og kontroll over ein rekke sektorar som utdanning og lovgeving, mens byane blei delt inn i forskjellige *mehale* (kvarter) kor dei forskjellige etnoreligiøse gruppene budde. Hovudsvakheita ved sivilsamfunna i landa som skulle bli til det første Jugoslavia i 1918, var at alle institusjonar som var utvikla på eit lågare nivå enn staten var knytt til tilhøyrse i forskjellige etnoreligiøse grupper. Det var derfor ein tendens til at sivilsamfunnet forsterka skiljelinene langs desse tradisjonalistiske linjene, i staden for å medverke til fleksibilitet og stabilitet ved å lage moglegheiter for samarbeids- og identitetsstrukturar som gjekk på tvers av dei etnoreligiøse skiljelinene. Utvidinga av statsborgarskap til å gjelde alle medlemmene av samfunnet var også svakt utvikla i alle regionar.

Dei opphavlege sivilsamfunnselementa i Serbia fant ein i tradisjonalistiske institusjonar som landsbysamfunnet og landsbyrådet. Framveksten av den uavhengige serbiske staten på 1800-talet førte til at *millet* og *mehale* samt dei tradisjonelle institusjonane vart brotne ned av regimet. Den ortodokse kyrkja i Serbia utvikla tette band til staten og stod for ein kulturell tradisjonisme. Landbrukskooperativa var ein spire til eit sivilsamfunnselement i Serbia, men fordi dei viktigaste politiske skiljelinene gjekk mellom by og land, var ei av dei viktigaste funksjonane til denne rørsla å halde moderniteten på ei armlengds avstand. I byane var politisk og sosialt liv gjennomsyra av klientellisme, som rett nok tilbaud eit forsvar mot staten, men på basis av patron-klientforhold, i staden for at moderne institusjonar vart skipa (Allcock 2000: 277-284).

På 1700-tallet blei kulturskiljet mellom serbarane som budde i Det ottomanske riket og serbarane som budde i Austerrike-Ungarn markant. Hovudtyngda av serbarane sør for Donau-Sava vart undertrykte av Det ottomanske riket som var i forfall. Dei serbarane som budde nord for Donau-Sava i Sør-Ungarn, fekk del i den store reformrørsla opplysningstida innebar (Mønnesland 1999: 97). Den mest omfattande utviklinga av serbiske kulturinstitusjonar på

størstedelen av 1800-talet (med unntak av Universitetet i Beograd) fann stad blant den serbiske diasporaen i dei habsburgske områda, spesielt i Srem og Bačka, som saman med Banat no utgjer Vojvodina. Sremski Karlovci var lenge eit viktigare senter for serbisk kultur enn Beograd, og det viktige serbiske kulturselskapet Matica srpska, som vart danna i Pest i 1826, vart i 1864 flytta til Novi Sad. Den serbiske nasjonale renessansen var også lenge fokusert på Novi Sad.

”Sivile veremåtar” har i denne regionen som i andre område, blitt knytt opp til utvikling av byar. Sivile veremåtar kan seiast å ha vore meir utbreiddt og institusjonalisert i dei austerriskungarske områda. Men dette er noko som først og fremst reflekterer ei større utvikling av byar i nord og vest spesielt langs Adriaterhavskysten. Arven med mangel på sivilitet i serbisk politikk, eit trekk som Allcock skildrar, kan dermed ikkje direkte tilskrivast den ottomanske arven. Serbia hadde ingen store ottomanske byar slik som Sarajevo i Bosnia, og Beograd var fram til sjølvstendet ein grensegarnison og handelspost (Allcock 2000: 305-306).

3.2 *Det første Jugoslavia*

Sivilsamfunnet stod svakt ved byrjinga på den første jugoslaviske staten sin eksistens, og lite vart gjort i mellomkrigsperioden som kunne bøte på dette. Innføringa av kongelig diktatur i 1929 førte til ein slutt på representativt demokrati og markerte såleis eit tilbakesteg i den politiske moderniseringsprosessen. Elitane i dei ikkje-serbiske områda vart kraftig svekka, spesielt etter innføringa av diktaturet, og kooperativ- og fagrørsla samt gymnassamfunn vart utsett for innblanding frå regjeringa si side. Den serbiske ortodokse kyrkja og staten fekk no enno tettare band, og det vart viktigare å svekke andre trusretningar sin innverknad enn å sørgje for trusfridom. Pressa vart sensurert frå 1929. Både kooperativ- og fagrørsla var svært fragmenterte i mellomkrigsperioden, noko som svekka deira kraft. Det juridiske systemet var også fragmentert, og det vart ikkje etablert noko sameint jugoslavisk lovverk, noko som vanskeleggjorde framveksten av ein juriststand. Eit positivt trekk var likevel tilkomsten av fleire universitet i dei store byane i Jugoslavia. Desse institusjonane hadde eit høgt intellektuelt nivå i tillegg til at dei hadde monaleg organisasjonsfridom. Universiteta var stader der kritiske sosiale idear sirkulerte, og det vart debattert fritt og opent. Universitetsutdanning fekk høg status. Det var likevel lite kontakt mellom universiteta i dei ulike delane av landet.

Regjeringa si hang til å sentralisere, og det at kongen var mistenksam mot alt som stod mellom han og folket, fremja ikkje sivilsamfunn i perioden fram til kongeriket kollapsa i 1941. Mens dei sivilsamfunnsinstitusjonane som eksisterte i det store og heile ikkje gjorde mykje anna

enn å forsterke dei etniske og regionale skiljelinjene som allereie eksisterte i samfunnet (Allcock 2000: 284-288).

3.3 Det andre Jugoslavia

3.3.1 Nasjonalitetspolitikk

I den multietniske og føderale staten vart ”nasjonalitetspolitikk” verktøyet som blei brukt for å sikre fred og balansere makta mellom dei ulike konstituerande delane, for å legitimere strukturen og dermed staten sin legitimitet. Etter mønster frå Sovjetunionen fekk Jugoslavia eit sinnrikt utvikla nasjonalitetsprinsipp. *Narod* og *narodnost* var dei to hovudkategoriane i dette systemet. *Narod* var nemninga for dei konstituerande nasjonane i den jugoslaviske føderasjonen. *Narodnosti* var nasjonale grupper i Jugoslavia som hadde eit nasjonalt heimland utanfor føderasjonen, slik som albanarar og ungarar, og dette er det omgrepet som i vestlig språkbruk samsvarer best med ”etnisk gruppe”. Nasjonalitetsprinsippet i Jugoslavia og dei andre sosialiststatane var forskjellig frå det vesteuropeiske. Mens statsborgarskap og nasjonalitet er synonym i Vest-Europa, og nasjonaliteten viser til kva for forhold ein person har til ein stat, var nasjonal identitet forskjellig frå og eit tillegg til statsborgarskap i multietniske sosialiststatar. I Jugoslavia hadde derfor alle jugoslavisk statsborgarskap, mens så og seie ingen hadde jugoslavisk nasjonalitet (Bringa 1995: 25). Riktig nok prøvde regimet å skape ein jugoslavisk identitet på 1960-tallet som skulle overskride etniske motsetnader, men denne fekk aldri stor oppslutnad.²³

Det viktigaste elementet i samfunnsborgarskapsinstitusjonen i etterkrigs-Jugoslavia vart i følge Allcock nasjonalitet. Forståinga av staten som beståande primært av *narodi* og *narodnosti* i staden for borgarar, hadde sine røter i arven frå før samlinga av dei sørlaviske landa. Den nasjonale nøkkelen som blei brukt for å opprette eit føderalt Jugoslavia, var meint å motverke for sterk sentral styring frå Beograd (Barslett 2001: 24). Men overføringa av effektiv makt frå føderasjonsnivået til dei etnisk definerte republikkane på 1960- og 1970-tallet vart så gjennomgåande, at den jugoslaviske kommunismen ikkje lenger bygde på makta til den jugoslaviske arbeidarklassen, men på makta til dei dominerande nasjonane. Dei gamle nasjonale identitetane vart haldne ved like gjennom at dei blei institusjonalisert på individnivå og på makronivå, og ved at republikkane sine elitar blei synonyme med nasjonale elitar. På kort sikt medverka dette til å auke legitimiteten til kommuniststyret, men prioriteten dette gav nasjonen som politisk eining var ein kime til framtidige konflikhtar (Barslett 2001: 24; Allcock 2000: 301-

²³ På det meste erklærte 5,4% seg som jugoslavar (i 1981) (Mønnesland 1999: 377).

310), spesielt sidan dei einaste legitime motsetnadane i samfunnet vart dei som følgde dei nasjonale skiljelinene (Mønnesland 1999: 228). Forrangen den nasjonale identiteten hadde framfor individuelle borgarrettar, var ein viktig medverkande faktor til at ein ikkje lukkast i å byggje samfunnsborgarskap i det tidlegare Jugoslavia.

3.3.2 Samfunnsborgarskap

Sjølv om det kan sjå ut som om retorikken til kommuniststyret om ”det arbeidande folk i Jugoslavia” kan ha tent til å skape ein samfunnsborgarinstitusjon, var ikkje dette tilfelle. Rettar og plikter var på ingen måte likt fordelt. Medlemsskap i Kommunistpartiet og assosierte sosio-politiske organisasjonar var nøkkelen til auka livsmoglegheiter og innverknad. Kombinert med fråvær av kodar for ”sivile veremåtar” i offentleg samhandling, blei tydinga av klientellisme (*veze*) forsterka. Partikularistiske og tradisjonelle kriterium blei viktigare for å sikre den enkelte sivil behandling, ikkje rettार ein hadde som borgar. Allcock skriv at samhandling mellom funksjonærar og publikum ofte var karakterisert av det ein i Vest-Europa ville kalle uhøflegheit og aggresjon (Allcock 2000: 303-307).

Som ved tidlegare regimeskifte i dette området vart dei tidlegare høgare klassane skifta ut då kommunistane kom til makta. Serbisk politikk, hæren og til dels jugoslavisk politikk vart i etterkrigstida dominert av serbarar og montenegrinarar frå dei dinariske fjellområda, kor partisanrørsla hadde eit sterkt fotfeste under den andre verdskrigen (Mønnesland 1999: 321). Arbeidarar og bønder vart tungt overrepresenterte på alle nivå innanfor Partiet, og desse gruppene var lette å sosialisere inn i korpsånda som rådde. I staden for verdiar som likeverd og forhandling, ynskte partiet lydighet og markerte tydleg grensa mellom dei som var innanfor og dei som var utanfor. Sivilsamfunnet sine verdiar blei ikkje formidla til den nye eliten (Barslett 2001: 23; Allcock 2000: 308-310).

3.3.3 Rettsvesen

Etableringa av kommunistregimet i 1945 førte med seg at eit formelt sameint rettsvesen vart danna. Men rettsvesenet reflekterte sjølvstyreideologien som var rådande i det jugoslaviske samfunnet. Rettsvesenet vart såleis ”demokratisert” ved at det var folkevalde representantar i juryar som igjen sørgde for partiinnverknad. Politiseringa av systemet var garantert gjennom ein mektig offentleg aktor som var sterkt knytt til og ofte rekruttert frå etterretningstenestene, militæret og det hemmelege politiet. Nesten alle dommarar var medlemmar av partiet, og i praksis

vart lova eit verkemiddel som blei brukt til å kontrollere tale- og forsamlingsfridomen i Jugoslavia (Allcock 2000: 288-291).

3.3.4 Religion

I følge Sabrina Ramet kan religion bli sett på som eit konstitutivt element i identitetane til folka i regionen på fire forskjellige måtar: 1) Religionen utgjer den historiske kjernen i kulturen til dei fleste gruppene. 2) Religion er eit identitetsmerke som skil oss frå dei. 3) Religiøse leiarar har vore viktige for utviklinga av nasjonale språk og litteraturen i regionen. 4) Historisk har dei geistlege ofte hatt leiarskapsroller og vore blant dei best utdanna og mest artikulerte medlemmene i samfunnet, spesielt i nasjonalistiske grupperingar og andre rørsler (Ramet 1989 i Allcock 2000: 297). Som sivilsamfunnsэлемент har religiøse institusjonar likevel blitt avgrensa av tre forskjellige forhold:

1) Fri utvikling av religion har vore undertrykt og innskrenka i periodar; 2) Ved å styrke linken mellom konfesjon og folkegruppe forsterka kommunistregimet vertikal splitting i samfunnet; 3) Som eit resultat var religiøse institusjonar (ikkje alltid uvillige) samarbeidspartnarar i å skape dei nye etniske homogene statane under oppløysinga av Jugoslavia. Desse blei i stor grad definert gjennom religiøs tilhøyrslе. Sjølv om leiarane av dei tre største trusretningane bad om moderasjon, toleranse og fred under dei jugoslaviske krigane, var det ingen av dei geistlege autoritetane som offisielt utfordra sentrale politiske mål i samband med dei same krigane (Allcock 2000: 298-299). I følge Ramet (1998: 179) støtta Den serbiske ortodokse kyrkja (SPO) aktivt krigføringa i Kroatia i den første fasen av krigen frå juni 1991 til mars 1992.

3.3.5 Media

Jugoslavia gjekk tilsynelatande gjennom den kommunikasjonsrevolusjonen som er karakteristisk for moderniteten. Det var ei stor utbreiing av massemedia, men den generelle fragmenteringa i landet vart også reflektert i media. I 1990 var det berre fem aviser som hadde eit større opplag enn 100 000, og viss Bosnia-Hercegovina vert utelele, var det berre seks publikasjonar som hadde lesargrupper av ein viss storleik som strekte seg utover republikkgrensene (Ramet 2002: 40-42). Sjølv svært små byar hadde sine eigne radiostasjonar. Fragmenteringa spegla den politiske desentraliseringsprosessen, og mangfaldet reflekterte ikkje berre republikk- og provinsstrukturen, men også at dei etniske minoritetane skulle imøtekomast. Den dominerande karakteristikken ved dei jugoslaviske media var lokalpreget og tendensen til å forsterke lokale og spesielt etniske identitetar. Ein annan karakteristikkk var den sjølvpålagde sensuren og frykta for å uttrykke

opposisjon til styresmaktene. Det var også ein svak tradisjon for journalistikk i Jugoslavia (Allcock 2000: 292-297). Desse karakteristikkane medverka til at pressa kunne brukast til å framskynde konfliktane på 1990-tallet.

Trykte media blei etterkvart for dyrt for mange vanlege jugoslavar, noko som gjorde at dei elektroniske media og først og fremst TV blei ei stadig viktigare kjelde for informasjon om offentlege hendingar. TV-kringkasting var organisert på republikkbasis, og først i 1991 kom det ein all-jugoslaviske TV-kanal, YUTEL, med base i Sarajevo. Denne kanalen var ikkje-nasjonalistisk og stod for toleranse og liberale verdiar. Men den hadde lite å stille opp med i forhold til den propagandaen som kom i frå dei serbiske media (Ramet 2002: 40-41).

Without the active participation of the press, the Serbian national movement could never have created the anger and the resentment which, in time, would drive the Serbs into battle against their erstwhile fellow Yugoslavs – anger and resentment which had been muted or, in certain cases, even nonexistent prior to the period 1986-1987 (Ramet 2002: 41).

Då Milošević kom til makta fekk han raskt kontroll over *Radio Televizija Srbije* og to av dei største avisene i Serbia, *Politika* og *Politika ekspres* (Ramet 1998: 174), og media var avgjerande i utviklinga som førte til krig i det tidlegare Jugoslavia.

3.3.6 Nye sivilsamfunnselement i Serbia på 1980-talet

Utanom dei organisasjonane som var assosiert med kommuniststyret, var det berre organisasjonar som ikkje tok for seg sosiale og politiske spørsmål, slik som yrkesorganisasjonar, kultur- og folkloristikkgrupper og idrettslag som fekk lov til å verke i det kommunistiske Jugoslavia (Paunović 1997 i Bieber 2003a: 21). Til tross for gjengse oppfatningar om det motsette, var nivået på intellektuell fridom ikkje høgare i Jugoslavia enn det var i Sovjetunionen. Republik- og provinsstyresmakter hadde forskjellige tilnærmingar til politisk opposisjon, noko som saman med ein relativt låg mobilitetsgrad mellom republikkane hindra framveksten av ein brei jugoslavisk opposisjon. Dissidentrørslene var avgrensa til forskjellige republikkar og samarbeid over republikkgrensene gjaldt berre enkeltspørsmål. Jugoslaviske myndigheiter strekte seg også langt for å hindre danninga av eit all-jugoslavisk opposisjonsnettverk, inkludert var eit forbod mot å skape eit uavhengig jugoslavisk tidsskrift *Javnost* i 1980. Etter at Tito døde, frykta etterføljarane hans ein felles front blant dissidentane i Jugoslavia og fragmenterte den jugoslaviske opposisjonen ved å lukke dissidentane inn i ”nasjonale gettoar” (Bieber 2003a: 22).

Majoriteten av dei tidlege NGO-ane som forma sivilsamfunnet i Serbia, fokuserte på menneskerettsspørsmål. I november 1984 skipa ei rekke serbiske intellektuelle Komiteen for tanke- og ytringsfridom²⁴ som hovudsakleg sendte brev og appellar til myndigheitene og forsøkte å samle internasjonal støtte til lauslating av dei menneska som komiteen kjempa for. Ikkje lang tid etter denne skipinga kom det til ei rekke komitear til forsvar for forskjellige rettar i Serbia, hovudsakleg frå dei same sirklane i Beograd. Temaa som desse gruppene fokuserte på kunne variere frå kunstnarisk fridom til naturvern. I byrjinga kritiserte desse komiteane spesifikk politikk og straffeforfølgning frå regimet, men etterkvart gjekk dei over til å stille spørsmål om kommuniststyret sin legitimitet. Opprettinga av Den jugoslaviske Helsingfors-gruppa symboliserte eit viktig steg i utvikling av eit sivilsamfunn. I stiftingsmemorandumet vart det erklært at personar som forkynte bruk av vald, eller som viste intoleranse på grunnlag av nasjon, rase, religion eller ideologi, ikkje kunne bli medlemmar. Likevel vart ein monaleg del av underteiknarane av dette memorandumet leiande figurar i oppløysinga av landet og i spreinga av hat og nasjonalisme. På liknande vis byrja snart ei rekke av deltakarane i dei andre menneskerettsorganisasjonane i Beograd å ta ekstreme nasjonalistiske standpunkt. Dette skiftet tydde i realiteten at menneskerettsspørsmåla blei forlate, sidan dei nasjonale rettane som vart artikulerte gjekk utover dei grunnleggjande menneskerettane til medlemmene av dei andre nasjonale gruppene i den jugoslaviske føderasjonen. Dette skiftet markerte starten på det Bieber kallar det ”andre” sivilsamfunnet i Serbia, beståande av sivilsamfunnsaktørar som implisitt eller eksplisitt ikkje fremja ideologien om sivilsamfunn. I løpet av dei første åra av Milošević sitt styre støtta så og seie alle nasjonale grasrotorganisasjonar han, og nasjonalistiske sivilsamfunnselement spelte ei framtrédande rolle i å konsolidere makta hans i denne perioden (Bieber 2003a: 21-25 og 35). Utviklinga av sivilsamfunnet i Serbia på slutten 80-tallet er ein klar kontrast til forventningane som ligg i *the New Policy Agenda* i forhold til sivilsamfunnet si rolle i demokratiseringsprosessar. Men i kommunistlanda i Aust-Europa var det først og fremst berre i det austlege Sentral-Europa at dissidentar og sivilsamfunn spelte ei avgjerande og positiv rolle for overgangen til demokrati. På Balkan og i dei tidlegare sovjetiske republikkane var ikkje sivilsamfunnet like viktig. Ei historisk forklaring er at sivilsamfunna i desse områda var svake før kommunisttida, noko som gjorde at dei hadde få tradisjonar for sivilsamfunn som dei kunne vekke til live igjen (Kopecký 2003: 4). Likevel var det få andre land som utvikla ein like aggressiv nasjonalisme som Serbia, noko som understrekar tydinga av den jugoslaviske og serbisk konteksten.

²⁴ Committee for the Freedom of Thought and Expression

3.4 Det tredje Jugoslavia

3.4.1 Milošević-regimet

I følge Keith Tester er sivilsamfunnet avhengig av staten for å eksistere slik at sivilsamfunnet sine funksjonar skal bli verna om. På den andre sida skal sivilsamfunnet vere ein permanent og effektiv utfordrar til staten (Tester 1992 i Allcock 2000: 249). Sjølv om Serbia fekk ein del demokratiske trekk og sivile fridomar etterkvart som kommunismen blei avskaffa og oppløysinga av Jugoslavia skreid fram, var regimet framleis fiendtleg innstilt til dei ”sivile” delane av sivilsamfunnet. Viss vi kjem i hug Stjepan Gredelj sine sivilsamfunnsverdiar – motstand mot militarisme, vern om toleranse og ulikskap, sekularisering og likskap for alle borgarar uavhengig av deira bakgrunn – står dette i motsetnad til det meste Milošević-regimet stod for.

Frå å vere ein del av eit kommunistregime gjekk Rest-Jugoslavia over til å bli eit hybridregime mellom autoritarisme og semi-demokrati, og mellom post-sosialisme og nasjonalisme, som det er vanskeleg å klassifisere. Florian Bieber kallar det politiske systemet som dominerte i perioden 1988-2000 eit etnisk semidemokrati, der eit hovudelement var etnonasjonalistisk mobilisering og frykt for andre nasjonar og minoritetar (Bieber 2005: 167). Regimet mobiliserte ei oppfatning om at det eksisterte ein trussel i Serbia ved å snakke om ein konstant (ofte ikkje namngjeven) trussel mot landet og brukte eit militært vokabular for å skildre den ”defensive” kampen til Serbia mot fiendane. Då Milošević-regimet tillet skiping av andre politiske parti i 1990 blei fleire av desse framstilt som ein fare for landet. Ein trussel mot det styrande partiet vart såleis ein trussel mot nasjonen.

Den kontinuerlege krisa i landet forsterka ikkje berre oppfatningane av truslar, men den tillet også regimet å marginalisere potensielle truslar og alternativ. Den *de facto* unntakstilstanden under krigane i Kroatia, Bosnia-Hercegovina og Kosovo gjorde at opposisjonen hadde lite alternativ til å medverke til krigspolitikken eller å fjerne seg frå den ”akseptable” ramma for politisk deltaking ved å kritisere politikken til regjeringa. I tillegg så gjorde kravet om nasjonal einskap dei som kritiserte regimet til forrædarar. Oppfatninga om ein ekstern trussel reduserte dermed den interne politiske pluralismen (Bieber 2005: 167-174). Samtidig spreidde framandfrykt og intoleranse seg til dei fleste sektorane i samfunnet (Ramet 2002: 351).

1990-tallet var på alle måtar eit dystert tiår for det serbiske samfunnet. Sosiologen Silvano Bolčić skriv at det var eit samfunn som brøyt saman i grunnstrukturane. Det var eit generelt institusjonelt samanbrot og øydelegging av sosiale roller og normative system (Bolčić 2002). Krigsøkonomien og dei internasjonale sanksjonane som Rest-Jugoslavia vart utsette for, gjorde at smugling blomstra opp, og det var eit samanbrot i lov og orden. Judah (2000: 255) skriv at Serbia

og dei serbisk-haldne områda i Kroatia og Bosnia vart eit lappeteppe av forskjellige mafiaområde (Judah 2000: 255). Under Milošević-regimet var det ei massiv omfordeling av velstand og makt til dei kriminelle og eit utstrekt økonomisk vanstyre. Det var også ei samanblanding av næringsliv og politikk ved at mange av direktørane i dei største bedriftene i Serbia vart ministrar i dei forskjellige regjeringane (Judah 2000: 258). I følge Sabrina Ramet fungerte Milošević-regimet som eit *kleptokrati* der Milošević-familien blei stadig rikare og høgtstående lojale funksjonærar vart rikt avlønna, mens resten av befolkninga vart skadelidande (Ramet 2002: 338).

3.4.2 Nye frie media

I 1990 vart privat og utanlandsk eigarskap tillete i media og sensur i utgangspunktet avskaffa. Uavhengige media som tidsskriftet *Vreme* i Beograd kom til. Men dei største trykte og elektroniske media var under regjeringskontroll. I løpet 1990-tallet vart det stadig vanskelegare å få lisens på radio og TV-frekvensar for dei uavhengige media, og forsøka på å kontrollere desse gjekk mest utover dei riksdekkande uavhengige media. Dette resulterte i ei oppblomstring av lokal uavhengig presse og kringkasting som ofte arbeidde i ein gråsone, utan regulert status. Dette gjaldt spesielt i perioden etter 1996 då opposisjonen vann lokalvala i mange byar. I 1998 blei ei ny informasjonslov vedtatt for å innskrenke dei uavhengige media. Denne lova brukte Milošević-regimet aktivt for å hindre arbeidet til frie media slik som radiokanalen B-92.²⁵ Men ei kjerne av dei uavhengige media i Serbia overlevde, og dei spelte ei nøkkelrolle i å avskaffe Milošević-regimet (Seerecon 2003).

3.4.3 Nye sivilsamfunnsorganisasjonar

CRNPS skriv at ein ny periode for tredjesektoren byrja med lova som regulerte arbeidet til sivilsamfunnsorganisasjonane og dei politiske partia. Lova blei vedtatt i 1991.²⁶ Før dette hadde det vore 19 000 "ideelle" organisasjonar, men få nye typar NGO-ar som menneskerettsorganisasjonar, fredsgrupper, miljøvernorganisasjonar eller andre lokale organisasjonar som var engasjert i samfunnsproblem. Dei "gamle" organisasjonane kunne vere yrkesorganisasjonar, kultur- og folkløstikkgrupper, idrettslag, ungdoms- og

²⁵ Åsne Seierstad har laga eit portrett av Bojana Lekić, redaktør og den mest kjente journalisten i radio B(2)-92, som gir eit godt innblikk i korleis arbeidsforholda var for ein av dei viktigaste opposisjonskanalane i Serbia (Seierstad 2004).

²⁶ Law on Association of Citizens in Associations, Social Organizations and Political parties which are established on the Territory of the SFRY (CRNPS 2000).

kvinneorganisasjonar, religiøse organisasjonar, hobbyorganisasjonar osv. Silvano Bolčić skriv at mange av desse organisasjonane var lokale og ikkje nasjonale og berre hadde ein proforma-eksistens, men at dei fleste heldt fram med å eksistere på 1990-tallet. Nokon av dei var spredde øyer for sivil aktivisme, men dei hadde lite gjennomslagskraft (Bolčić 2002). Det nye innslaget på 1990-talet var NGO-ane som i all hovudsak var nystifta. Talet på registrerte NGO-ar på føderalt nivå var i følge CRNPS 194 i 1994, 695 i 1997 og 1344 i 2000.²⁷ Det aukande gapet mellom delar av middelklassen og det stadig meir udemokratiske statsapparatet, samt utanlandsk støtte, skapte eit grunnlag for ein veksande NGO-sektor. Akademikarar og andre innanfor den urbane middelklassen var dei som blei hardest treft av nedgangstidene på 1990-tallet (Judah 2000: 276), og det var folk frå dette sjiktet som starta dei nye NGO-ane, ofte med monaleg støtte frå det internasjonale samfunnet. Denne støtta var størst på andre halvdel av nittitalet, og ein del initiativ vart også starta utan utanlandsk stønad, spesielt på første del av 1990-tallet (Bolčić 2002). Det var også på andre halvdel av nittitalet at flest utanlandske NGO-ar byrja å operere i Serbia (Kolin 2001).

Dei ikkje-statlege organisasjonane som kom til på 1990-tallet, og som ville fremje sivilsamfunnet som ideologi, var på mange måtar utsette for den same mistenkeleggjinga som opposisjonspartia i Serbia på 1990-talet, og dei blei etablerte under svært vanskelege forhold. I den første fasen av utviklinga av NGO-ar i Serbia blei dei fleste starta i Beograd og andre store byar som Novi Sad, Niš og Kragujevac (Seerecon 2003). Dei første moderne NGO-ane i Serbia var antikrigs- og fredsorganisasjonar som kom til då krigen starta i 1991. Hovudfokuset var å arbeide mot krigen, men i 1995 skifta nokre av dei fokus til å arbeide med konsekvensane av krigen. Antikrigsorganisasjonane var tett knytt til den autonome kvinnerørsla som kom til i Jugoslavia på 1970- og 80-tallet (Kolin 2001). Som ein reaksjon på krigen og det autoritære regimet blei også mange menneskerettsorganisasjonar skipa i perioden 1991-95. På grunn av dei dårlege økonomiske og sosiale vilkåra kom det også til mange humanitære organisasjonar på 1990-tallet, og ofte hadde dei som oppgåve å distribuere hjelp frå internasjonale organisasjonar (ibid). Mange NGO-ar blei også etablert på grunn av flyktningkrisa, spesielt i Vojvodina (Seerecon 2003).

I perioden etter Dayton-avtalen blei det auka fokus i NGO-sektoren på minoritetsproblema, utdanning i og praktisering av konfliktløysing, samt å styrke demokratiske verdiar og fremje den generelle utviklinga av sivilsamfunnet (Bolčić 2002). Det kom ein kraftig auke i talet på NGO-ar i samband med protestane i 1996-97, då mesteparten av dei politiske aktive student- og ungdomsorganisasjonane vart skipa (Seerecon 2003). Sidan då har det vore ein

²⁷ Tala er basert CRNPS si undersøking frå perioden februar – april 2000 (CRNPS 2000).

konstant auke i talet på NGO-ar i Serbia. Mellom 1997 og byrjinga på 2000 var det i følgje CRNPS stor framgang i utviklinga NGO-sektoren, og NGO-ar starta også å jobbe i mindre byar i Serbia, noko som hørte til unntaka før 1997 (CRNPS 2000). Dette gjaldt spesielt i kommunar der opposisjonen til Milošević kom til makta etter kommunevalet i 1996 (Seerecon 2003).

Med unntak av nokon antikrigsprotestar klarte ikkje desse nye organisasjonane å mobilisere nok borgarar til å utfordre regimet. I løpet av 1990-tallet var det likevel sivile protestar i stort omfang som var ein større trussel mot regimet enn opposisjonspartia.²⁸ Det var sju protestbølger, og i følgje Bieber (2003b: 83) var dei i hovudsak ikkje vellukka før hausten 2000 sidan den politiske opposisjonen ikkje klarte å bruke dei til å utfordre regimet. Sivilsamfunnsorganisasjonar var viktige for å få gjennomført desse protestane, og studentrørsla Otpor var kanskje den viktigaste av dei. I 1998 vart Otpor skipa for å protestere mot den nye universitetslova som gjorde at regjeringa kunne styre tilsetjingane på universitetet. I mai 2000 omdanna organisasjonen seg til ei borgarrørsle, og dei vart avgjerande for at den stille majoriteten vart mobilisert til å stemme mot Milošević ved presidentvalet 24. september 2000, og i organiseringa av dei massive protestane som gjorde at han måtte gå av 5. oktober (Ilić 2000: 1).

3.5 Oppsummering og konklusjon

Sivilsamfunnet før samlinga i det første Jugoslavia var for det meste tradisjonalistisk og forsterka skiljelinjene mellom dei ulike etnoreligiøse gruppene. I mellomkrigsperioden blei det gjort lite som kunne bøte på dette. Heller ikkje politikken som blei ført i det kommunistiske Jugoslavia medverka til at ein samfunnsborgarskapsinstitusjon eller andre reelle sivilsamfunnselement vart skapt. I staden vart nasjonen som politisk eining forsterka, og dei einaste legitime motsetnadane som kunne kome til uttrykk vart dei nasjonale. I etterkrigstida var institusjonar som rettsvesen og media prega av at dei fungerte innanfor ein autoritær, kommunistisk stat. Massemedia lukkast ikkje å bli eit sivilsamfunnselement i Serbia før på 1990-tallet då dei første frie media kom til. Likevel var det for det meste dei regimekontrollerte og regimevenlege media som dominerte, og dei medverka sterkt til stemninga som blei skapt i Serbia som førte til krigane. Dei religiøse institusjonane vart sterkare knytt til dei nye statane som kom med oppløysinga av Jugoslavia, og i Serbia støtta den ortodokse kyrkja krigen i starten. Det var dissidentrørslar i Jugoslavia på byrjinga av 1980-talet, og på midten av dette tiåret fekk dei større omfang i Serbia. Men mange av desse sivilsamfunnsorganisasjonane skifta etterkvart fokus, og det vart viktigare å arbeide for serbarane sine ”nasjonale rettar” enn menneskerettane til folk i Jugoslavia generelt. På same måte

²⁸ For oversikt over protestbølgjene sjå Bieber (2003b: 83)

som media var hovudtyngda av sivilsamfunnsorganisasjonane med på å konsolidere Milošević si makt.

Milošević-regimet skapte eit inntrykk av ein ekstern fiende som truga serbarane og reduserte samstundes den interne pluralismen. Regimet var korrump, og kriminaliteten blomstra i dei serbiske områda på 1990-tallet. Samstundes vart det ”sosiale limet” som heldt samfunnet saman kraftig svekka.

Nye og frie media kom til i Serbia på 1990-talet. Dei var færre enn dei media som regimet kontrollerte, men dei fekk ei stadig viktigare rolle mot slutten av tiåret. Dei nye NGO-ane som kom til på 1990-talet representerte ei ny og meir positiv form for sivilsamfunn i Serbia. Dei vaks kraftig i omfang på andre halvdel av 1990-talet, blant anna på grunn auka internasjonal stønad. I løpet 1990-talet var det fleire sivile protestbølger i Serbia, og i 2000 var det sivile protestar som tvinga Milošević til å gå av.

I det første og det andre Jugoslavia, samt i Milošević-perioden, var det autoritære regime som styrte. Desse var ikkje interesserte i å styrke enkeltborgarane sine rettar og leggje til rette for samfunnsborgarskap. I staden hadde interessene til nasjonen heile tida prioritet, noko som medverka til at det var lett å skape ein sjåvinistisk nasjonalisme i Serbia på andre halvdel av 1980-talet. Sjølv om Milošević-regimet var avskaffa, hadde ein enno ikkje tatt ei oppgjer med denne nasjonalismen i Serbia i 2002. Det var svært få autonome sivilsamfunnsinstitusjonar i det tidlegare Jugoslavia og Serbia på 1900-talet, med unntak av det siste tiåret, då nokre sivilsamfunnsinstitusjonar som NGO-ar og frie media kom til. Sivilsamfunnstradisjonane var svært svake, og deltok ein politisk under kommuniststyret eller i Milošević-regimet, gjorde ein det ofte for å oppnå privilegium.

Arven med eit svakt utvikla sivilsamfunn i form av mangel på autonome sivilsamfunnsinstitusjonar, manglande tradisjonar for deltaking i sivilsamfunnsinstitusjonar på idealistisk grunnlag, styresmakter som alltid var skeptiske til sivilsamfunnsinstitusjonar som ikkje kunne brukast til politisk manipulasjon, samt konspirasjonsteoriar knytt til utanlandsk engasjement var alle truleg forhold som avgrensa det handlingsrommet NGO-ane hadde i Serbia i 2002.

4 Metode

I dette kapittelet vil eg ta for meg metodikken i datainnsamlinga under arbeidet med oppgåva. Innsamlinga av kvalitative og kvantitative data gjekk i hovudsak føre seg i Serbia i oktober og november 2002.

4.1 Val av metode

Valet av metode heng tett saman med kva ein ynskjer å finne ut av. I utgangspunktet ville eg fokusere på korleis eksterne og interne faktorar påverka NGO-ane sitt arbeid med integrering av flyktningar i Serbia. Flyktningane sitt forhold til NGO-ane var ein av desse faktorane. For å finne meir ut om det, og om kor godt integrerte flyktningane i Serbia var, planla eg å utføre ei spørjeskjemaundersøking av flyktningar i tillegg til kvalitative intervju. Hovudmetoden for å finne ut korleis eksterne og interne faktorar påverka NGO-ar sitt arbeid, var kvalitative intervju, og eg planla å gjennomføre relativt mange intervju (opp til 30). Intervjuutskriftene skulle eg legge inn QSR*NUDIST for å leite etter fellestrekk i materialet. Under feltarbeidet endra desse planane seg litt, men eg gjennomførte intervju av NGO-representantar og flyktningar, samt ei spørjeskjemaundersøking av sistnemnte gruppe. I tillegg vitja eg eit NGO-prosjekt og hadde samtalar med flyktningane som var mottakarar i dette prosjektet.

Eit sentralt ideal innanfor kvalitativ metode er at forskaren skal ha eit djupnefokus på det som blir studert. Derfor er brukarane av kvalitative metodar ofte interesserte i aktørane sine egne oppfatningar, motiv og tenkemåtar, samt heilskapen desse aktørane er i (Repstad 1998: 14-15). Dette er spesielt viktig å få fram når det er ein stor sosial og geografisk avstand mellom lesaren og dei det blir forska på (Lofland & Lofland 1995 i Barslett 2001: 36). I forhold til NGO-representantane ville eg bruke intervju for å få informasjon om arbeidsvilkåra deira og om arbeidet dei utførte. Eg ynskte også å få ei forståing for flyktningane sitt tilvære, slik dei forstod sin situasjon, og til det eignar det kvalitative intervjuet seg best. Demokratiske ideal var også ein motivasjon for å gjere intervju av flyktningar. Kvalitative intervju kan vere med på å gje stemme til grupper og enkeltmenneske som står svakt i samfunnet. Det kan også innebere ein protest mot den paternalistiske feltforskaren. Mennesket får sjølv sette ord på sitt liv. Det er ikkje forskaren som skal sette ord på det han ser som objektet ikkje ser²⁹. Samtidig ynskte eg å auke validiteten ved hjelp av ei spørjeskjemaundersøking, slik at eg kunne trekke konklusjonar på litt breiare grunnlag enn det var mogleg å få til gjennom eit avgrensa utval informantar. Denne

²⁹ Forelesing med Dag Album, Blindern 22.1.2002.

kombinasjonen av kvalitative intervju og spørjeskjemaundersøking er eit eksempel på det som vert kalla metodetriangulering (Repstad 1998: 24). Fordelen med denne framgangsmåten er at ein kan nytte erfaringane som ein oppnår under kvalitative førebuingar til å forstå kva dei kvantitative data inneber. Den største utfordringa med ein slik framgangsmåte er å oppnå ei betre utnytting av dei kvalitative data som blir samla inn under førebuingane til den kvantitative undersøkinga. Dette dreier seg om å integrere dei kvalitative og kvantitative data under analyse og tolking, og å formidle erfaringar frå den kvalitative forundersøkinga i tillegg til resultatane frå dei kvantitative analysane (Grønmo 1996: 99-101).

4.2 Inn i feltet

Den første kontakten eg hadde med det tidlegare Jugoslavia var i jula 1995, då eg reiste som frivillig med den humanitære organisasjonen Nettverk for fred til Kroatia og Bosnia-Hercegovina. Dette gjorde meg nysgjerrig på området og folk, og i 1997 vart eg sivilarbeidar i den same organisasjonen. Eg reiste fleire turar til Bosnia-Hercegovina med organisasjonen, blant anna med flyktningar som budde i Noreg og ville sjekke ut forholda på heimstaden. Studieåret 2000/2001 gjennomførte eg eit mastergradsstudium i Sørøst-Europa-studier ved Universitet i Aten, Hellas. Studiet var eit EU-finansiert prosjekt, og eitt av måla med prosjektet var å samle studentar frå dei forskjellige landa på Balkan. Dei fleste studentane og alle førelesarane var frå Sørøst-Europa. Då eg følgde metodekurs på hovudfaget i sosiologi våren 2002 og arbeidde med å utforme problemstillinga til hovudoppgåva, tok eg samstundes eit semesteremne i bosnisk-kroatisk-serbisk språk på Humanistisk fakultet ved UiO. Gjennom studiar og kontakt med folk frå det tidlegare Jugoslavia både i Noreg på Balkan, hadde eg opparbeida meg ein bra kjennskap til folket og kulturen allereie før eg byrja på feltarbeidet. For å betre språkkunnskapane mine og for å sjekke moglegheitene for å utføre eit feltarbeid, byrja eg på eit kurs i serbisk språk i august 2002 på Azbukum, eit privat språkinstitutt i Novi Sad. I løpet av den månaden blei eg kjent med byen og eg kom meg nærmare feltet. Eg budde privat, og husverten min tilhørte den ungarske minoriteten i Vojvodina. Språkkunnskapane mine var såpass gode at eg kunne føre private samtalar, og i løpet av den månaden fekk eg mange synspunkt på det serbiske samfunnet sett frå ein minoritetsståstad. Eg gjorde også nokre førebuingar til feltarbeidet. Eg møtte leiaren for Flyktninghjelpen sitt kontor i Novi Sad, og fekk ei orientering om arbeidet deira i Vojvodina og Serbia. Eg fekk også klargjort at det ikkje ville vere noko problem å intervju nokre av dei andre tilsette på kontoret, og vi avtalte at eg skulle komme tilbake for å gjere intervju under feltarbeidet i oktober. I tillegg fekk eg ordna det praktiske med kor eg skulle bu under feltarbeidet.

Den første månaden under feltarbeidet budde eg hos eit ektepar som hadde eit ledig rom i leilegheita si. ”Branka” og ”Milovan” hadde vore pensjonistar i nokre år og var i byrjinga av 60-åra. Dei var høgt utdanna, hadde hatt gode jobbar og var svært samfunnsengasjerte. Dei tilhørte den generasjonen som verkeleg hadde trudd på Jugoslavia og hadde hatt det svært bra under kommuniststyret. Milovan kunne fortelje at den lykkelegaste augneblinken i hans liv hadde vore då han som 16-åring fekk høve til å dra på arbeidsbrigade for å byggje veg ein plass i Jugoslavia ein sommar på 1960-talet. Leilegheita dei budde i var i ei blokk eit par hundre meter frå Donau. Frå balkongen gjekk det an å sjå brua kor hovudvegen til Beograd hadde gått. Brua vart bomba av NATO i 1999 og låg no knekt i to i Donau som ei dagleg påminning om tilstanden landet var i. Dette ekteparet var i ein relativt bra økonomisk situasjon, men hadde ei stor sorg på grunn av tapet av Jugoslavia og utviklinga i det serbiske samfunnet. Dei var svært glade i å snakke om dette, om situasjonen i landet tidlegare og no, og dei var svært artikulerte. Av Branka og Milovan lærte eg mykje om historia og samfunnsforholda sett frå ein serbisk ståstad. I tillegg formidla dei nokre kontaktar som var nyttige.

Ein kamerat som eg blei kjent med under språkkurset vart ein viktig portopnar. Nenad Solarov var opphavleg frå Zrenjanin, men studerte i Novi Sad. Han var politisk aktiv i både studentpolitikken på Universitetet i Novi Sad og i Det vojvodinske sosialdemokratiske partiet (LSV). Nenad introduserte meg til fleire akademikarar på universitetet som gladeleg ytra sine synspunkt på flyktningproblematikken og dei politiske forholda i Serbia. Han hadde også kontaktar i Zrenjanin som gjorde at eg kunne få gjennomført nokre intervju og ein del av spørjeskjemaundersøkinga der. To av intervju av flyktningar kom i stand etter Nenad fant fram til desse respondentane, og nokre gonger stilte han også opp som tolk. Han var også opptatt av at eg skulle få innblikk i situasjonen for den kroatisk minoriteten i Vojvodina på 1990-talet. Han tok meg med til ein kroatisk i landsby i Srem kor bl.a. flyktningar frå Kroatia hadde prøvd å kaste ut etniske kroatar frå husa deira.

Størstedelen av datamaterialet vart henta inn i Novi Sad, provinshovudstaden i Vojvodina. Omtrent halvparten av flyktningane i Serbia budde i Vojvodina, og mykje av NGO-aktiviteten i provinsen var konsentrert rundt Novi Sad. Men nokre intervju vart også gjennomførte i Beograd slik som av den stadlege representanten til Flyktninghjelpen i Serbia og ein lokalt tilsett i Dansk flyktningehjelp. Eg vitja også nokre andre stader i Vojvodina, som Zrenjanin, kor to intervju og ein del av spørjeskjemaundersøkinga vart gjennomført.

4.3 Informantar og intervju

Ein skil gjerne mellom informantintervju og respondentintervju. Ved informantintervju blir ein lokalkjent person brukt som ein erstatningsobservatør. Det kan vere fordi det er for tidkrevjande å observere alt direkte sjølv eller fordi ein er nøydd, for eksempel for å få informasjon om fortida. Respondentintervju gir meir direkte informasjon om svarpersonane sine egne kjensler, føremål og oppfatningar osv. I praksis vil ein og same samtale kunne vere både eit informant- og eit respondentintervju (Repstad 1998: 13-14). Under feltarbeidet var eg hovudsakleg interessert i å intervju personar frå to forskjellige grupper. Den første var flyktningar, og den andre var folk som arbeidde i NGO-ar. I tillegg var eg interessert i intervju personar som var knytt til feltet som eg studerte, eller som hadde spesielt god kjennskap til det. Ein av desse var Flyktningkommissæren i Serbia sin representant i Novi Sad, Aleksandar Maksimović, som eg intervjuar. Ein annan informant frå denne tredje kategorien var Vladimir Ilić, professor i sosiologi ved Universitetet i Beograd. Han hadde nyleg gjennomført to studiar om flyktningar for Helsingforskomiteen i Serbia, "Minorities and Refugees in Vojvodina" (Ilić 2001a) og "Refugees in Serbia – Between Integration and Sustainable Return" (Ilić 2001b). I tillegg hadde han gjort ein studie av internt fordrivne i Serbia som vart publisert som eit kapittel i ei bok Flyktninghjelpen var med å gi ut (Ilić 2001c). Han dreiv også sin eigen NGO i Zrenjanin kor han budde. Denne NGO-en jobba i hovudsak med inter-etniske spørsmål. Ilić hadde god kjennskap til flyktningane, forholdet mellom flyktningar og lokalbefolkninga og arbeidet til NGO-ane. Han kom med gode skildringar og han var svært openhjarta om forholda i NGO-sektoren. Eg vil karakterisere han som ein nøkkelinformant. Eg gjorde eit intervju av han i kulturhuset i Zrenjanin, der NGO-en han dreiv heldt til, i tillegg til eit kortare oppfølgingsintervju på Universitetet i Beograd. Det var nyttig å ha ein informant som hadde god kunnskap om dei forskjellige aspekta eg var interessert i, samstundes som eg måtte passe meg for at eg ikkje ukritisk overtok vurderingane til denne informanten.

Det kom også mykje nyttig informasjon i uformelle samtalar eg hadde med kjente og ukjente. I nokre tilfelle noterte eg ned viktige "poeng" så snart eg fekk høve til det, men stort sett brukte eg denne informasjonen til å danne eit generelt bilete av dei samfunnsmessige forholda i Serbia. Blant folka eg fekk mykje nyttig informasjon frå, var studentar eg blei kjent med, akademikarar på universitetet i Novi Sad, dei forskjellige vertane eg budde hos, lærarar i serbisk språk på Azbukum og folk eg kjente i frå før i Serbia som eg møtte igjen under feltarbeidet. Dei aller fleste av desse var interesserte i å hjelpe meg ved å gje mest mogleg korrekt informasjon om samfunnsforholda i Serbia. Andre var meir i forsvarsposisjon og opptekne av å forsvare landet

sitt mot skuldingar som kom i frå det internasjonale samfunnet som eg nokre gonger blei sett som ein representant for.

4.3.1 Intervju av NGO-tilsette

Dei første intervju kom i gang ved at eg hadde adresser til ein del organisasjonar i Novi Sad og møtte opp på kontora deira for å sjå om det var mogleg å få laga avtalar om intervju. I nokre tilfeller tok vi intervju med ein gang, andre gonger avtalte vi at eg skulle komme tilbake. Eg hadde utforma ein intervjuguide som eg hadde med meg til intervju, og den blei delvis følgd. At nokre av intervju hadde ein litt spontan karakter gjorde det vanskelegare å følgje intervjuguiden strengt, og nokre av spørsmåla om kva for ressursar NGO-ane satt på opplevde eg som for påtrengande til at eg tok dei med. Dette gjaldt spesielt i forhold til dei nasjonale organisasjonane. Det primære fokuset i intervju vart derfor organisasjonane sitt arbeid, men også om flyktningane sin situasjon, forholdet til andre organisasjonar, tilgang på finansiering og dei politiske forholda i Serbia. Dei forskjellige intervju varte i alt frå ein halvtime til over to timar.

Eg hadde som mål å gjere relativt mange intervju av tilsette i NGO-ar. I praksis blei det færre, mykje fordi det tok lengre tid enn forventa å få i stand dei forskjellige intervju. I alt gjorde eg tolv intervju av NGO-representantar. To av desse var utlendingar (nordmenn i Flyktninghjelpen). To var lokalt tilsette i utanlandske organisasjonar, i høvesvis Flyktninghjelpen og Dansk flyktningehjelp³⁰. To arbeidde i Raude krossen i Vojvodina og tre i Helsingforskomiteen i Serbia (to i Novi Sad, pluss leiaren for organisasjonen – Sonja Biserko som heldt til Beograd). Dei tre siste var leiarane for organisasjonane Humanitært senter for integrasjon og toleranse (HCIT), Panonija og Den økumeniske humanitære organisasjonen (EHO), alle i Novi Sad.

I dei aller fleste tilfella brukte eg minidiskspelar til å ta opp intervju. Men på dei første intervju var denne i ustand, og eg måtte notere. Dei fleste av intervju av dei lokale NGO-representantane vart gjennomført på engelsk. To av intervju gjekk føre seg ved hjelp av ”tolkar” som var kollegaer av intervjupersonane. Det er alltid ein fare for at informasjon vil gå tapt, at det oppstår misforståingar og at kontakten mellom intervjuar og intervjupersonen blir dårlegare ved bruk av tolk. På det første av dei tolka intervju hadde ikkje tolken spesielt gode engelskkunnskapar (intervju av ein Raude Krossen-tilsett), og intervjuet blei kortare enn kva det kunne blitt utan tolkeproblemet. Intervjuet av Ratko Bubalo, leiaren av HCIT, blei tolka av ei

³⁰ Dansk flyktningehjelp sin stadlege representant i Serbia var også tilstades på dette intervjuet og kom med kommentarar og synspunkt.

som var svært dyktig, og det verka ikkje som det var nokon ulempe å ha tolken til stades. Ved bruk av ein ”profesjonell” tolk kunne intervjupersonen bruke sitt eige språk og lettare få fram det han ynskte. Intervjua av dei tilsette i Helsingforskomiteen i Novi Sad gjekk føre seg på serbisk, og dette fungerte bra. Desse intervjua fekk eg hjelp til å transkribere og oversetje til engelsk i Novi Sad.

4.3.2 Intervju av flyktingar

Det viste seg å vere vanskeleg å kome i kontakt med flyktingar for å gjere intervju. Dette hadde eg ikkje rekna med sidan det budde så mange flyktingar i Novi Sad. Eg brukte dei fleste av kontaktane mine og spurte om dei kjente flyktingar som dei trudde ville la seg intervju, og fleire av dei spurte folk dei kjente, men dei fleste av flyktingane var ikkje interesserte i å bli intervju. Under feltarbeidet treffe eg ei som var professor i *Anthropology of Forced Migration* ved Institutt for Balkan, slaviske og orientalske studiar på Universitetet i Thessaloniki, dr. Eftihia Voutira. Eg fortalte henne om vanskane eg hadde med å skaffe informantar. Ho kunne fortelje at det ofte er svært vanskeleg å vinne tillit hos flyktingar, og som ho formulerte det: ”The refugees in Serbia simply won’t trust you”. Vladimir Ilić kunne fortelje at også han hadde hatt problem med å vinne tillit hos flyktingane, sjølv om han var serbar. Undersøkinga av dei internt fordrevne frå Kosovo hadde vore den vanskelegaste, og i artikkelen som studien resulterte i, skriv han litt om kvifor:

A person who lives in a refugee hut in Mirijevo or in a homogenous settlement of displaced persons in the suburbs of Kraljevo or Kragujevac sees a researcher as someone who will not be of any practical use. Rather, as a compatriot and an associate of NGOs, the researcher is responsible for the displaced person’s departure from Kosovo. (Ilić 2001c: 257)³¹

Men nokre samtalar med og intervju av flyktingar fekk eg likevel gjennomført før eg sat i gang med spørjeskjemaundersøkinga. Ein dag var eg med ein ingeniør som jobba i Flyktningshjelpen rundt på besøk hos flyktingar som hadde motteke hjelp i bustadprosjektet til organisasjonen. Vi besøkte i alt seks familiar som kom i frå både Kroatia og Bosnia-Hercegovina. Ingeniøren var sjølv flykting frå Kroatia og kjente alle vi var innom gjennom bustadprosjektet. Fleire av dei vi vitja inviterte oss inn på kaffi, og ei av dei vi besøkte hadde kranselag som vi blei med på.

³¹ Milošević-regimet framstilte ofte NGO-ar som utanlandske ”leigesoldatar”, CIA-agentar og liknande. Dette var truleg noko av det som låg bak dei internt fordrevne sin skepsis. (Intervju 25.4.2005 med Dr. Stef Jansen ved Universitetet i Manchester som gjorde feltarbeid i Serbia i 1996.)

Ingeniøren frå Flyktninghjelpen introduserte meg til dei forskjellige, og han fungerte som tolk. I tillegg stilte han nokre gonger sjølv spørsmål for å få fram opplysningar som han meinte kunne vere interessante for meg. Samtalane varierte i lengde alt etter kor snakkesalige dei forskjellige var, frå 10-15 minutt til nærmare ein time. Eg brukte ikkje minidisk under desse samtalane, men noterte i staden. Samtalene dreidde seg mykje om husa dei forskjellige bygde seg, kor mange som budde i dei, kva hjelp dei hadde fått frå Flyktninghjelpen og om dei hadde fått hjelp av andre NGO-ar, kva forskjellige ting kosta, kor dei hadde budd tidlegare, kva dei arbeidde med osv. Eg var tilbakehalden med å stille spørsmål som eg oppfatta som meir sensitive som til dømes om forholdet til den opphavlege befolkninga og politiske oppfatningar. Desse flyktningane følte seg nok forplikta til å snakke med meg sidan eg kom saman med ein representant frå ein NGO som hadde gitt dei støtte, og eg ville ikkje utnytte meg meir av den situasjonen enn kva som var rimeleg. Eg stilte heller ikkje spørsmål om kva dei syns om Flyktninghjelpen si støtte, men enkelte gav uttrykk for dette utan oppfordring. Eg reiste rundt med ingeniøren frå Flyktninghjelpen ein full arbeidsdag, og opplysningane eg fekk i frå flyktningane og han, var blant dei viktigaste bidraga eg hadde i forhold til den vidare utarbeidinga av spørjeskjemaundersøkinga. I tillegg vart intervjuet av dei to norske i Flyktninghjelpen gjennomført mens eg arbeidde med utforminga av spørjeskjemaundersøkinga.

Etter at eg kom i gang med spørjeskjemaundersøkinga intervjuet eg fleire flyktningar som også jobba i NGO-ar. Leiaren av HCIT, Ratko Bubalo, var den viktigaste av dei. Men eg intervjuet også ei som var jurist i Flyktninghjelpen og ei anna som arbeidde på Helsingforskomiteen i Serbia sitt kontor i Novi Sad. Med unntak av ho i Flyktninghjelpen dreidde desse intervjuet seg mest om ting som var relatert til organisasjonen sitt arbeid og flyktningssituasjonen generelt, og ikkje så mykje om deira egne erfaringar som flyktningar. Eit anna intervju av ein flyktning som også dreidde seg mest om flyktningssituasjonen generelt var eit av redaktøren i tidsskriftet "Bulevar", Nedim Sejdanić. Eit intervju av ein flyktning frå Kroatia som kom i stand etter at ein kamerat av meg spurte om han ville la seg intervjuet, vart veldig informativt. Denne flyktningen hadde eg allereie snakka med nokre gonger sidan han jobba på ein studentheim som eg av og til var innom, og i intervjuet fortalte han heile flyktningshistoria si. Eit intervju av ei kvinne frå Bosnia-Hercegovina som jobba på Flyktningkommissæren sitt kontor i Novi Sad, vart ein kombinasjon av eit respondent- og informantintervju. Ho fortalte si eiga historie og ho snakka om problema til flyktningane ho møtte i jobben.

Når eg først fekk intervjuet flyktningar, var erfaringa at dei for det meste stolte på meg og ikkje heldt tilbake informasjon. Intervjuet av flyktningar var dei mest personlege, og derfor ville eg ikkje ta desse på serbisk utan tolk. Hadde eg vore så god i serbisk at eg kunne ta intervjuet av

flyktningar på serbisk, trur eg det ville ha vore lettare å finne informantar. Eg kunne i større grad ha funne informantane sjølv, og intervjuar kunne blitt gjennomført utan tolk slik at intervjupersonane ville hatt større kontroll over informasjonen dei gav ut.

4.4 Den kvantitative undersøkinga

Med å gjere ei kvantitativ undersøking av flyktningane ville eg som nemnt auke validiteten til studien. Eg hadde mange av spørsmåla klare før eg drog på feltarbeidet. Spørjeskjemaet var også inspirert av det Barslett (2001) brukte i forhold tilbakevendarar i Bosnia-Hercegovina. Dette gjaldt spesielt spørsmåla om tillit som hadde ein sentral plass i arbeidet hans. I løpet av den første månaden på feltarbeidet blei resten av spørsmåla klare slik at spørjeskjemaet vart på 39 spørsmål. Informasjon som eg fekk i intervjuar av flyktningar og NGO-tilsette vart tatt med i spørjeskjemaundersøkinga, og denne informasjonen gav også grunnlag for nye spørsmål. Spørsmåla dreidde seg om bustadforhold, sysselsetting og inntekt, relasjonane til den opphavlege befolkninga, politikk og tillit, og i kva grad flyktningane hadde hatt nytte av arbeidet til NGO-ar m.m. Spørjeskjemaet var i utgangspunktet på engelsk, og eg fekk ein student på Universitetet i Novi Sad til å oversetje det til serbisk for meg. I tillegg fekk eg det kontrollert av nokre av språklærarane på Azbukum for å sikre at utforminga av spørsmål og svaralternativ blei bra nok.

Før eg fann ein person som kunne finne respondentar til spørjeskjemaet i Novi Sad, fekk eg tilbod om få distribuert ein del av spørjeskjemaet i Zrenjanin som ligg seks mil nordaust for Novi Sad. Ein kamerat av ein kamerat arbeidde på kulturhuset i Zrenjanin, og han var villig til å finne respondentar blant flyktningane som var innom der. I alt fekk eg inn 20 spørjeskjema frå Zrenjanin. Gjennom husverten min i Novi Sad kom eg i kontakt med ei kvinne som var flyktning frå Bosnia-Hercegovina. Eg betalte ho for å samle inn spørjeskjema. Ho hadde born som budde i Noreg og hadde sjølv budd i Noreg i kortare tid. Eg fekk tillit til at ho ville gjennomføre jobben på ein bra måte. Kvinna var utan fast arbeid, men dreiv ein del med svartebørshandel og hadde eit stort kontaktnett blant flyktningar. Ho samla inn rundt 80 spørjeskjema i Novi Sad, og det samla talet på utfylte spørjeskjema vart 108.

4.5 Validitet

Den kvantitative undersøkinga er basert på eit kvoteutval som eg ikkje kan garantere var representativt for gruppa ”flyktningar i Serbia”. Likevel får spørjeskjemaundersøkinga fram ei røynd, då den seier ein del om korleis situasjonen var for flyktningane i utvalet. For at spørjeskjemaundersøkinga skulle vere representativ, måtte den ha hatt minst 750 respondentar,

og helst 1000, noko som ville vere svært vanskeleg å få til under feltarbeidet. Spørsmålet blir om eg har grunn til å tru at utvalet ikkje var representativt for gruppa ”flyktningar i Serbia”?

Respondentane i undersøkinga var utelukkande busette i Vojvodina og i tillegg tilhørte dei ei bybefolkning. Det kan hende at resultata hadde blitt annleis dersom det hadde vore flyktningar som budde på landsbygda som blei spurde. Men mesteparten av flyktningane budde i byar eller i nærleiken av byar i Vojvodina og Beograd-området, som geografisk ikkje er langt frå Vojvodina.

Dei vanlegaste grunnane til låg representasjon er at ein ikkje har nytta ein adekvat utvalsmetode, og at ein har eit stort fråfall som gjer at utvalet ein sit igjen med til slutt blir skeivt. I dei fleste undersøkingar må ein rekne med at fråfallet er selektivt, og at visse grupper er mindre villige til å delta enn andre. Viss fråfallet er korrelert med dei variablane ein er spesielt interessert i å undersøke, har ein utvilsamt eit problem (Skog 1998: 98 og 100). Sidan eg sat ut arbeidet med å finne respondentar til spørjeskjemaet, var det ikkje mogleg for meg å halde kontroll med utvalet. Det kan hende at dei som fann respondentar hadde lettare for å kome i kontakt med visse grupper flyktningar. Kvinna som gjekk med spørjeskjema hadde sjølv jobba ein del på svartebørsmarknaden i Novi Sad, og det var langt fleire som arbeidde i den grå økonomien i mi undersøking, enn kva som var tilfellet i ICVA si undersøking av 1000 flyktningar i Vojvodina frå 2001.³² Det var også langt færre arbeidsledige i mi undersøking. Det er mogleg at utvalet på dette området var noko skeivt. Men resultata kan også ha med utforminga av spørsmåla å gjere. Dei som arbeidde i den grå økonomien var offisielt arbeidsledige, og andre undersøkingar slik som ICVA si, kan ha lagt større vekt på dette aspektet ved tilknytning til arbeidslivet. Samstundes er det ikkje sikkert at fleire arbeidsledige respondentar og færre som arbeidde i den grå økonomien ville ha endra på dei viktigaste tendensane i datamaterialet i forhold til integrering, utanom på den variabelen som dreidde seg om kva for arbeid flyktningane hadde.

Eg spurte dei som fann respondentar til spørjeskjemaet om det var mange som takka nei til å fylle ut spørjeskjemaet, men både i Novi Sad og i Zrenjanin var dei aller fleste villige til å svare på spørsmåla.

Sidan utvalet i spørjeskjemaundersøkinga ikkje er statistisk representativt, er ein måte å styrke validiteten på å vise til resultat frå andre undersøkingar. Dersom resultata er dei same, er det større rom for å gjere generaliseringar. Det fins fleire undersøkingar frå 2001³³ som eg viser til i teksten, men det er viktige å vere klar over at tidsforskjellen er for stor til at vi kan snakke om samtidige resultat.

³² I mi undersøking arbeidde 25% i den grå økonomien, mens rundt 9% arbeidde i den grå økonomien i ICVA si undersøking (ICVA 2001: 10).

³³ Desse er tal frå Flyktningregistreringa, ICVA (2001), og Ilić (2001b).

Eit anna spørsmål er om ein kan stole på at det som respondentane svarte på spørsmåla var riktig. Når eg har vore i tvil om dette, har eg tatt det opp når eg har gått gjennom dei enkelte spørsmåla. Spørsmålet om respondentane var truverdige er mest aktuelt i forhold til representantane frå NGO-ane som eg intervjuar. Truleg ynskte desse å framstille arbeidet til NGO-en i eit positivt lys. Det var i alle fall svært få som kom med kritikk av sine eigne organisasjonar under intervjuet. Bruk av fokusgrupper for å intervju fleire NGO-representantar samstundes, kunne vore ein metode for å få mest mogleg nøktern informasjon om organisasjonane sitt arbeid, i alle fall dersom dei forskjellige NGO-representantane kjente til dei andre organisasjonane sitt arbeid og resultat. Men dette ville vere for krevjande å få til under feltarbeidet.

Som nemnt hadde eg i utgangspunktet tenkt å fokusere på korleis eksterne og interne faktorar påverka NGO-ane sitt arbeid med å integrere flyktningar. Men eg fekk ikkje tilstrekkeleg informasjonen om dette under intervjuet. I tillegg vart talet på intervju mindre enn planlagt, slik at eg ikkje kunne skrive om NGO-sektoren generelt på grunnlag av desse intervjuet. Derfor skifta eg fokus til å finne ut mest mogleg om arbeidet til NGO-ane som eg intervjuar representantar frå, og korleis dette påverka integreringa av flyktningar. I staden for å skrive om NGO-ar i Serbia generelt, kom eg fram til eit utval på seks organisasjonar som eg valte å fokusere på. Dette er ikkje eit representativt utval, men likevel dekkja desse NGO-ane mykje av det arbeidet som vart utført i forhold til flyktningar i Serbia i 2002. Sidan talet på intervju av NGO-representantar vart så redusert, brukte eg berre vanleg tekstanalyse av utskriftene frå intervjuet. Eg skreiv samandrag av alle intervjuet og henta poeng både i frå dette og originalutskriftene av intervjuet.

Spørjeskjemaundersøkinga vart ikkje fullt ut tilpassa den nye innfallsvinkelen i oppgåva. Når fokuset først blei på enkeltorganisasjonar hadde det vore ein fordel å i større grad få fram flyktningane sine erfaringar med desse organisasjonane sine prosjekt for å kunne vurdere innverknaden desse prosjekta hadde på integrering på mikronivå. Å snakke med mottakarane i Flyktninghjelpen sitt bustadprosjekt og med eigne auge sjå resultata, var ein god måte å få vite om prosjektet hadde den tilsikta verknaden. Det er ikkje sikkert det ville vere like lett å observere og samtale med mottakarane om andre prosjekt av mindre fysisk karakter, men dersom målet med undersøkinga i utgangspunktet hadde vore å sjå på enkeltorganisasjonar sitt arbeid, ville eg i større grad ha nytta meg av denne framgangsmåten. Det er sannsynleg at eg ville ha valt færre organisasjonar og prosjekt og heller prøvd å gå i djupna på desse.

I denne undersøkinga kunne det ha styrka validiteten om respondentane i spørjeskjemaundersøkinga hadde vore involvert i prosjekta til organisasjonane i utvalet. Under

halvparten av respondentane oppga at dei hadde vore i kontakt med NGO-ar i det heile, noko som i seg sjølv var eit funn, men som likevel sa lite om kva NGO-ane i utvalet oppnådde.

På eit makronivå der det var snakk om NGO-ane som pådrivarar for endring, var informasjonen frå spørjeskjemaundersøkinga nyttig, spesielt i forhold til spørsmåla om tillit og i forhold til om flyktningane syns NGO-ane gjorde ein god jobb.

4.6 Etikk

I denne oppgåva har eg valt å bruke namna på leiarane i NGO-ane som eg har intervjuet. Desse var offentlege personar, og dei var vane med å bli intervjuet. I intervjusituasjonen var det heller aldri snakk om at dette var anonyme intervju. Den viktigaste grunnen til at eg har med namna, er at det skal vere mogleg å etterprøve informasjonen som kjem fram. Identiteten til flyktningar og andre privatpersonar som eg har fått informasjon frå, har eg derimot heldt skjult av respekt for deira privatliv.

4.7 Konklusjon

Under feltarbeidet hadde eg nokre utfordringar knytt til å finne nok informantar, spesielt i frå flyktningbefolkninga. Likevel var den totale datamengda frå feltarbeidet stor, og eg har supplert med andre skriftlege kjelder i arbeidet med oppgåva. Det er dei data som eg samla inn under feltarbeidet, hovudsakleg gjennom intervju og samtalar med folk og i spørjeskjemaundersøkinga, som er dei viktigaste i denne oppgåva, og eg vil hevde at dei er eigna til å kaste lys over problemstillinga eg tar opp.

5 Kor godt integrerte var flyktningane?

I dette kapitlet vil eg freiste å svare på spørsmålet ”kor godt integrerte var flyktningane i Serbia i 2002”? Dette vil eg gjere med utgangspunkt i svara eg fekk på spørjeskjemaundersøkinga, intervjuar eg gjorde av flyktningar, NGO-representantar og andre, samt eksisterande litteratur.

Dette kapitlet vil også fungere som ein presentasjon av spørjeskjemaundersøkinga, der eg vil gå innom alle spørsmåla som var med på spørjeskjemaet. Forholdet flyktningane hadde til NGO-ar er dermed også eit tema som vil bli tatt opp, sjølv om det som vedrører NGO-ar først og fremst vil bli behandla i dei neste kapitla. For å få betre flyt i presentasjonen er dei forskjellige spørsmåla for det meste integrert i teksten, men nokre tabellar er inkludert. Spørjeskjemaet og alle tabellane med frekvensfordelingar er med som tillegg til oppgåva.

Spørjeskjemaundersøkinga var basert på eit kvoteutval som ikkje var representativt for gruppa ”flyktningar i Serbia frå BiH og Kroatia”. Men resultata frå spørjeskjemaundersøkinga er likevel representative for dei 108 flyktningane som svara, og gir på den måten eit bilete av røynda. Det er viktig å ha i mente at flyktningane ikkje var noko homogen gruppe. Det var store forskjellar mellom enkeltindivid, og nettopp individuelle eigenskapar og ressursar kunne vere avgjerande for kor godt ein klarte seg. Likevel var det noko som skilde flyktningane sin sosiale og økonomiske posisjon frå den til resten av befolkninga som gjer at vi kan seie noko om dei som gruppe. For å styrke evna til generaliseringar har eg nokre stader trekt inn tal frå andre undersøkingar eller vist til andre sine funn. Der eg ikkje har gjort det er det utelukkande snakk om flyktningane i utvalet sin situasjon.

Først vil eg gå gjennom ein del bakgrunnsfaktorar som seier noko om kva som karakteriserer utvalet som gruppe, slik som opphavslend, flukttidspunkt, folkegruppe, kjønn, alder, utdanning. Deretter vil eg sjå på korleis respondentane fordeler seg på ulike integreringsvariablar. Til slutt går eg gjennom flyktningane sitt forhold til NGO-ar. Når eg har ynskt å vise til moglege samanhengar har eg brukt krystabellar, og vist til annan litteratur.

Som vi skal sjå i dette kapitlet var flyktningane i utvalet relativt dårleg integrerte. Over halvparten fall under den offisielle fattigdomsgrensa, få var integrerte i det ordinære arbeidslivet, dei fleste måtte leige bustad, og rundt halvparten av flyktningane meinte at dei opphavlege innbyggjarane i Serbia var skeptiske til dei.

5.1 Integreringsvariablar

I tillegg til bakgrunnsfaktorane har eg med ein rekke variablar i spørjeskjemaundersøkinga av flyktningane, for å kunne seie noko om kor godt integrerte dei var i det serbiske samfunnet. Forholda for integrering vil variere frå land til land. I tillegg til teorien som vart presentert i kapittel 2, kan det derfor vere verdt å nemne kva Regjeringa i Serbia meinte med integrering og hadde som mål i forhold til dette, i sin ”Strategi for å løyse problema til flyktningane og dei internt fordrevne” frå 2002:

(...) meaning the durable resolution of the essential existential problems of refugees and internally displaced persons as well as their families. The basic aim of local integration is helping refugees achieve self-sufficiency, a financially and socially equal position as that of the other citizens of the country (Government of Serbia 2002: 2).

Dei eksistensielle problema som her vert nemnt var i følge Strategien hovudsakleg knytt til arbeid og bustad.

Arbeidet har ei rekke funksjonar som er viktig i forhold til integrering. I studien ”Trygdeliv og arbeidsliv” frå 1978 viste Cato Wadel at arbeidet i vår kultur har ein eigenverdi. Gjennom arbeidet blir vår identitet skapt, ein oppnår sjølvstende og uavhengigheit, og ikkje minst lønn (Røe 2001: 41). Maria Jahoda sin studie av arbeidsledige i Austerrike på 1930-tallet viste at arbeidsløysen i tillegg inneber fråvær av ein del skjulte funksjonar arbeidet har: Ein tapar ein tidsstruktur på dagen, den sosiale kontakten vert redusert, ein får lågare status, og ein mister tilhøyrsla til dei kollektive måla arbeidet har (ibid). Mange forskingsarbeid frå Noreg på 1990-tallet har tatt for seg temaet om arbeidets tyding i integreringa av flyktningar, og fleire av dei har sett på arbeidet som den viktigaste porten inn til det norske samfunnet (ibid: 42).

Bustad er ein annan svært viktig integreringsvariabel, ikkje minst for flyktningar i fattigare land utan sosialordningar som sørgjer for bustad til dei som ikkje har råd til det sjølv. Strategien for å løyse flyktningane sine problem nemner eigen bustad som den viktigaste føresetnaden for å oppnå ei vellukka integrering (Government of Serbia 2002: 8).

Statsborgarskapet er den formelle delen av det Grethe Brochmann kallar samfunnsborgarskap (tilsvarande citizenship på engelsk) (Brochmann 2002: 58). Det er eit rettsleg band mellom enkeltindivid og staten og det gir rettar og plikter. Flyktningane som ikkje har statsborgarskap har ikkje røysterett og kan helle ikkje bli valt til politiske verv. Å formelt sett ikkje vere fullt ut medlem av samfunnet er ikkje noko som oppfordrar til deltaking i sivilsamfunnet, og det medverkar til at flyktningane som er ei relativt stor gruppe i tal står svakt politisk, og lett blir

salderingspost når politikanane skal gjere prioriteringar mellom ulike grupper. Flyktningstatusen er noko som definerer flyktningane som ein annan type borgarar enn resten av befolkninga, og flyktningane blir ikkje fullverdige borgarar av staten før dei blir statsborgarar.

Medborgarskapet. Den andre delen av samfunnsborgarskapet dreier seg, som nemnt i kapittel 2, om å ”vere del av samfunnet” subjektivt og objektivt. Dette omhandlar *innhaldet* i samfunnsmedlemsskapet. Innhaldet kan definerast ulikt, men i dei fleste samanhengar dreier det seg om dimensjonar som identitet, lojalitet, tilhøyrse, tillit og deltaking³⁴ (ibid: 59). I spørjeskjemaundersøkinga hadde eg med ei rekke spørsmål som kan plasserast under denne dimensjonen. Flyktningane blei spurde om kven dei identifiserte seg mest med, kven dei hadde kontakt med gjennom arbeidet og på fritida, deltaking i NGO-arbeid, kva grad dei hadde tillit til sentrale samfunnsinstitusjonar, valdeltaking og kva for politikanar dei støtta ved presidentvalet. Flyktningane blei også spurde om kva oppfatningar dei trudde den opphavlege befolkninga hadde om dei, og kva for livsmoglegheiter dei hadde samanlikna med den opphavlege befolkninga.

Framtidsplanane til flyktningane kan seie noko om dei satsa på lokal integrering, eller om dei vurderte tilbakevending eller å flytte til eit tredjeland. Til saman kan alle desse variablane gje oss nokre antydningar på kor godt flyktningane var integrerte då undersøkinga vart gjennomført.

5.2 Bakgrunnsfaktorar

5.2.1 Geografisk bakgrunn

Størstedelen av flyktningane i utvalet kom frå Bosnia-Hercegovina (61), mens det var litt færre frå Kroatia (42) (spørsmål 10). I røynda var storleiksforholdet mellom desse to flyktninggruppene motsett, det var fleire flyktningar i Serbia frå Kroatia enn i frå BiH. Flyktningregistreringa frå 2001 viste at 36,7% av flyktningane (frå det tidlegare Jugoslavia) i Serbia kom i frå BiH, medan 62,9% kom i frå Kroatia (HCIT 2000). I utvalet var det også fire respondentar frå Kosovo. Tre av dei tilhørde mest sannsynleg kategorien internt fordrivne³⁵, mens ei av dei kunne vere blant flyktningane frå Kroatia og Bosnia-Hercegovina som blei plasserte i Kosovo av Milošević-regimet, og som igjen måtte flykte etter Kosovo-krigen i 1999.³⁶ 15 000 serbiske flyktningar frå

³⁴ Det er ofte uklårt om kriteriet om deltaking dreier seg om moglegheita for deltaking eller faktisk deltaking.

³⁵ Dei internt fordrivne frå Kosovo er eigentleg ikkje tema for denne oppgåva, men eg let respondentane frå Kosovo vere med i utvalet då mange deler dei same utfordringane som flyktningane frå Kroatia og BiH når det gjeld integrering i det serbiske samfunnet.

³⁶ Kvinna budde i ein bosnisk kommune i 1991.

BiH og Kroatia blei plassert i Kosovo av serbiske styresmakter i byrjinga av 1998³⁷. Flyktningane i utvalet kom frå 24 forskjellige kommunar i Kroatia og 22 forskjellige kommunar i Bosnia-Hercegovina (spørsmål 9). 26 av flyktningane frå Kroatia kom frå det ”Serbiske autonome området” (SAO). Dette området vart oppretta av serbarane i Kroatia straks etter at parlamentet i landet vedtok ei grunnlov som definerte landet si stilling som uavhengig den 21. desember 1990 (sjå også kapittel 1). Mange av flyktningane frå Krajina kom frå rurale område, og dette speglar ein tendens som gjorde seg gjeldande blant flyktningane frå Kroatia: dei gjekk til ein viss grad frå å tilhøyre ei rural befolkning til å bli del av ei urban befolkning. Flyktningar frå Bosnia-Hercegovina kom i større grad frå urbane sentre, og dei heldt fram med å busette seg i urbane områder (Lukic og Nikitović 2004). Blant flyktningane frå BiH i utvalet var det flest i frå byane Zavidovići (10) og Sarajevo (7). Så og seie alle flyktningane frå BiH i utvalet som oppga tidlegare bustadkommune, kom i frå kommunar som var ein del av Føderasjonen mellom bosnjakar og kroatar (N = 100) (spørsmål 9).³⁸

5.2.2 Tidspunkt og årsak for flukta

Spørjeskjemaet inneheldt eit eige spørsmål om kor tid respondentane flykta. Det var derimot ikkje spørsmål om årsaka til flukta, noko som burde ha vore med. Det er sannsynleg at dei som var førebudd på å dra og som hadde planlagt kva dei skulle gjere då dei kom til Serbia, ville få ei lettare integrering. Opphavet til flyktningane kunne også ha noko seie for kor godt dei klarte å integrere seg, sidan nokon av flyktningane følgde tidlegare migrasjonsmønster frå sin heimstad til sentrale område i Serbia (Lukić og Nikitović 2004).

Tabell 3: Tidlegare republikk eller provins og flukttidspunkt (spørsmål 10 og 12)

Tidlegare republikk eller provins	Flukttidspunkt			Total
	1991-94	1995-98	1999-02	
Bosnia-Hercegovina	48	9	4	61
Kroatia	14	26	2	42
Kosovo			4	4
Total	62	35	10	107

I utvalet er det ein klar tendens til at flyktningane frå Bosnia-Hercegovina kom i den første perioden (78,7%), mens dei i frå Kroatia tilsvarande i hovudsak kom i den andre perioden (61,9

³⁷ Global IDP Database (2001)

³⁸ Flyktningregistreringa frå 2001 viste at 84,2% av flyktningane frå BiH kom i frå Føderasjonen (Lukić og Nikitović 2004: 90).

%). Dette høver godt i forhold til røynda, då det kom flest flyktningar frå Bosnia-Hercegovina i 1992, og i frå Kroatia i 1995. I tillegg kom det også 50-60.000 flyktningar frå Kroatia i 1998 som i spørjeskjemaet kjem inn under den andre perioden.

I utvalet var det også fire personar som kom frå Bosnia-Hercegovina og to som kom i frå Kroatia i perioden 1999-02. Det kan vere fleire årsaker til at desse hadde kome, til eksempel kunne dei ha flytta etter familie som hadde flykta tidlegare, eller så kan forholda i BiH og Kroatia ha vore så vanskelege at dei valte å dra til Serbia. Menneskerettssituasjonen var dårleg i Bosnia-Hercegovina og Kroatia etter krigen, særskilt for dei som tilhørte minoritetsbefolkningsgrupper.

Nokre flyktningar drog i frå Kroatia og BiH allereie før krigshandlingane var i gang. Ei av respondentane i Zrenjanin som eg også intervjuar, var eit typisk eksempel på det. Faren hennar var offiser i den jugoslaviske armeen i Sarajevo, og etter at krigen starta i Kroatia skjønte han at krigen kunne spreie seg til BiH. Han søkte overflytting til ei avdeling i Serbia og flytta med familien eit halvt år før krigen byrja.

Flyktningane har dratt til forskjellige tider og av forskjellige årsaker. Nokre var direkte truga av krigshandlingar, mens andre flykta fordi dei frykta det som kunne komme til å skje. Som nemnt i teorikapittelet opererer ein gjerne med distinksjon mellom tvungen og frivillig migrasjon i migrasjonsstudiar, men som Strand (2003: 35) skriv: det blir stadig vanskelegare å avgjere om ”flyktningane” hadde eit reelt val om dei kunne bli eller måtte flykte. Likevel er det ingen grunn til å tvile på at flyktningane i Serbia opplevde at dei hadde gode grunnar til å flykte. Det er inga enkel avgjersle å forlate heimen sin, og det var heller ikkje eit vestleg land med høg levestandard dei flykta til.

5.2.3 Folkegruppe

Dei aller fleste (87 %) av respondentane i utvalet var serbiske. 5,6 % var bosnjakiske, 4,6% kroatisk og 1,9% hadde ein annan etnisk identitet, mens ein av respondentane var roma (spørsmål 4).³⁹ I ei anna undersøking av flyktningar i Serbia frå 2001 med 631 respondentar, utført av sosiologen Vladimir Ilić, var 93% av respondentane serbiske, 5% roma, i overkant av 1 % kroatisk og til saman mindre ein 1 % muslimske eller jugoslaviske⁴⁰ (Ilić 2001a: 21). Men også

³⁹ På spørsmålet om etnisk identitet i mi undersøking mangla svaralternativet ”jugoslavisk” etnisk identitet, det skulle gjerne ha vore med då det er mogleg at nokre av respondentane ser på seg sjølv som jugoslaviske. I folketeljinga i 2002 var 2,45 % av innbyggjarane i Vojvodina av jugoslavisk etnisk eller nasjonal identitet (Republic Statistical Office in Serbia 2002).

⁴⁰ Ilić reflekterer heller ikkje over kvifor 5 % i utvalet hans består av roma. Folketeljinga frå 1991 viste at det var svært få roma i Kroatia og Bosnia-Hercegovina på den tida - til saman rundt 12 000 personar var registrerte som

denne undersøkinga var basert på eit kvoteutval. I spørjeskjemaundersøkinga av flyktningar som ICVA⁴¹ gjennomførte Vojvodina i 2001, var alle dei 1003 respondentane serbiske (ICVA 2001: 8). I denne undersøkinga blei det ikkje reflektert over at det også fanst flyktningar frå BiH og Kroatia som ikkje var serbiske, og det står heller ingenting om at ein måtte ha etnisk serbisk identitet for å vere med i utvalet. Denne siste undersøkinga var kanskje eit uttrykk for ei generell oppfatning som fanst om at flyktningane frå BiH og Kroatia i Serbia var serbiske. Men i følge flyktningregistreringa frå 2001 var ”berre” 85% av flyktningane frå BiH i Serbia serbiske (Lukić og Nikitović: 89). Også ikkje-serbarar som til eksempel ektefellar av serbarar eller folk som hadde vener eller slekt i Serbia, flykta til Serbia under krigane i BiH og Kroatia.

5.2.4 Val av bustadkommune

Flyktningane i utvalet fekk utdelt spørjeskjema enten i Novi Sad eller Zrenjanin. 78 av dei (eller 72,2%) budde i Novi Sad, mens 20 (18,5%) budde i Zrenjanin. Seks av dei som svarte budde i andre kommunar i Vojvodina (spørsmål 7). For å sjekke om flyktningane i utvalet i Novi Sad var konsentrert rundt visse områder i byen hadde eg med eit eige spørsmål for dei om kva for lokalsamfunn (*Mesna zajednica*) dei tilhørte. Novi Sad har 46 slike lokalsamfunn, og svara viste at flyktningane var spreidd rundt på 26 av desse (spørsmål 8). Sjølv om enkelte bydelar i Novi Sad hadde fleire flyktningar enn andre, var ikkje dette noko som viste seg igjen i datamaterialet.

Tabell 4: Val av bustadkommune (spørsmål 11)

	Antall	Prosent
Fordi eg hadde slekt eller venner her	44	40,7
Her har eg moglegheiter for eit betre liv	16	14,8
Fordi nokon bestemte det slik	32	29,6
Andre grunnar	16	14,8
Total	108	100,0

Det er kanskje oppsiktsvekkande at så mange som 29,6 % sa at dei valte å busette seg i kommunen fordi nokon hadde bestemt det slik. Bakgrunnen for at dette svaralternativet var med på spørjeskjemaet, var påstandar om at det var medviten politikk frå Milošević-regimet å plassere mest mogleg av flyktningane frå Kroatia og Bosnia-Hercegovina i Vojvodina, for å svekke dei ungarske og kroatisk minoritetane i provinsen talmessig (USCR 1998). Denne oppfatninga var utbredt blant dei største etniske gruppene i Vojvodina (Ilić 2001a: 36), og det kan sjå ut til at ein

sigøynarar (Mønnesland 1999: 379-380). Det er derfor mogleg at nokre av respondentane i Ilić si undersøkinga med roma-bakgrunn er internt fordrevne frå Kosovo.

⁴¹ International Council for Voluntary Agencies

del av flyktningane også hadde denne oppfatninga. Lukić og Nikiović (2004: 93) meiner derimot at politikk frå regjeringa si side ikkje har hatt noko å seie for konsentrasjonen av flyktningar i enkelte område, bortsett frå at oppretting av kollektivsenter dikterte ein større konsentrasjon av flyktningar i visse område. Dei 15 000 flyktningane som vart plasserte i Kosovo i 1998 tyder likevel på at det ikkje var ein framand strategi for regimet å bruke flyktningar for å sikre grepet om visse område.

Lukić og Nikitović (2004) sitt arbeid om flyktningane frå BiH i Serbia viser at flyktningane frå BiH i stor grad migrerte til kommunar i Serbia som serbarar frå BiH hadde migrert til før 1991. Migrasjonsmåla har både før og etter 1990-talet vore Beograd-området og Vojvodina. Migrasjonen før 1991 var ei form for ”etnisk konsentrasjonsmigrasjon” som gjekk føre seg i Jugoslavia etter den andre verdskrigen. Serbarar utanfor kjerne-Serbia migrerte til kjerne-Serbia, etniske muslimar utanfor BiH til Bosnia-Hercegovina, og etniske kroatar til Kroatia. Bosnia-Hercegovina var den republikken med størst emigrasjon i det tidlegare Jugoslavia, ikkje berre til Vesten men også internt i Jugoslavia. Flyktningane frå BiH hadde såleis eit migrasjonsmønster dei kunne følgje då dei drog til Serbia på 1990-tallet. Pull-faktorar var også viktigare når det gjaldt val av bustadområde for flyktningane frå BiH enn det var for dei frå Kroatia. Flyktningane frå BiH kunne velje å bli i Bosnia-Hercegovina gjennom å slå seg ned i Republika Srpska, mens flyktningane frå Kroatia først og fremst hadde Serbia som alternativ (ibid).

Migrasjonen av serbarar frå Bosnia-Hercegovina til Serbia før 1991 var også ein del av ein urbaniseringsprosess som for alvor tok fatt med industrialiseringa som skulle ”byggje sosialismen” etter den andre verdskrigen. Andelen av innbyggjarar som budde i byar med meir enn 50 000 innbyggjarar auka frå 5.0% til 23.8% mellom 1931 og 1981 (Allcock 2000: 164), og andelen var oppe i 47,04% i 1991⁴². Det er såleis ikkje overraskande at så mange av flyktningane valte å slå seg ned i byar som Beograd og Novi Sad.

5.2.5 Kjønn, alder og familiestruktur

Blant dei som leverte inn spørjeskjema var 51,9 % kvinner og 48,1 % menn (spørsmål 1). Det var i all hovudsak vaksne som svara på undersøkinga, over 90 % av respondentane i undersøkinga var 30 år eller meir (spørsmål 2). Den største alderskategorien var dei mellom 45 og 59 år som utgjorde 42,6% av utvalet. 28,7 % var mellom 30 og 44 år, 15,7 % mellom 60 og 74, og 11,1 % mellom 15 og 29 år gamle. Alderssamansetninga i utvalet var noko skeivt sidan så mange var i

⁴² Antunović (1997: 41) i Barslett (2001: 51)

den nest øvste alderskategorien, og relativt få i den yngste. Gjennomsnittsalderen blant flyktningar frå BiH i Serbia i 2001 var 35,9 år. Samanlikna med gjennomsnittsalderen til alle flyktningar i Serbia var dei frå BiH yngre. Flyktningregistreringa frå 2001 viste også at det var eit mannsunderskot i aldersgruppa 30-49 år, noko som skuldast krigen (Lukić og Nikitović 2004: 95). Fleirtalet i utvalet var gifte (65,7%), 17,6% var ugifte, 8,3% var skilte, mens 7,4% var enker/enkemenn (spørsmål 13). 24 av respondentane hadde ikkje barn i hushaldet, 20 hadde eitt, medan det vanlegaste var å ha to barn (45). 11 hadde tre barn i hushaldet medan seks hadde fire eller fleire (N=106) (spørsmål 14). Det gjennomsnittlege hushaldet var på rundt 3,5 person⁴³ (spørsmål 15).

Det var ei svært jamn kjønnsfordeling, og den var så og seie lik den som kom fram i flyktningregistreringa i 2001. Det er positivt at det var så mange kvinner med i utvalet ettersom dette var noko som i utgangspunktet kunne vere vanskeleg å få til. I Ilić (2001b: 18) si undersøking av flyktningar var 66% av respondentane menn, og 34 % kvinner. Ilić skriv at grunnen til at utvalet var så skeivt var at flyktningane var vane med ulike intervju frå administrative organ eller representantar frå humanitære organisasjonar, og at flyktningane knytte slike samtalar til moglegheita for å få nokon form for bistand. Sjølv om dette ikkje var føremålet med Ilić si undersøking var det naturleg at menn, i kraft av å vere familieoverhovud, i langt større grad presenterte seg sjølv som respondentar. Dei fekk dermed kontroll over informasjonen som blei gitt ut, og kunne på den måten sikre at familien ikkje blei påført belastningar og sjekke eventuelle moglegheiter for å få hjelp. Dette problemet oppstod ikkje i samband med mi undersøking, ettersom personen som gjekk rundt med spørjeskjema i Novi Sad sjølv var flyktningkvinne og utførte dei fleste av ”intervjua” utanfor heimane til respondentane. Det er rimeleg å tru at forventningane om å få noko form for bistand, i samband med spørjeskjemaet til ein student frå Noreg, heller ikkje var så store.

Det er uansett viktig at begge kjønn vart representert i undersøkinga. Kva kjønn ein tilhøyrer kan ha ein del å seie for korleis flyktningtilværet blir. Flyktningkvinner kan få eit vanskeleg liv i eksil då dei mister sitt samhandlingsfelt som ofte har bestått av slektningar og kvinnelege naboar, mens mannen held fram med å vere den som må ut og ta seg av hovuddelen av familien si inntekt (Larsen 1994 i Røe 2001:156). For kvinner som tradisjonelt har hatt sitt samhandlingsfelt rundt heimen kan ein integrasjon først og fremst dreie seg om hushaldet og lokalsamfunnet. Statusen familien gir vil halde fram med å gi kvinna eit visst vern. For mennene er arbeidet viktigare for integrering i samfunnet, og mannen sin status er også i større grad knytt til arbeidet (Røe 2001).

⁴³ Eit hushald var på 18 personar. Det reknar eg for å vere ein såkalla ”slengar” og har ikkje tatt det med i utrekninga.

5.2.6 Utdanning

Utdanningsnivået var generelt høgt blant flyktningane i utvalet, men det var ein tendens til at dei middelaldrande hadde lengre utdanning enn dei som var litt yngre. 22 % av utvalet hadde grunnskuleutdanning, 53 % vidaregåande utdanning, mens 31% oppga at dei hadde universitets- eller høgskuleutdanning. Det var innanfor aldersgruppa 45 til 59 år at fleste hadde høg utdanning – 34,8 % av desse hadde høgare utdanning, mens det tilsvarende talet for dei i aldersgruppa 30-44 år var 23,3% (spørsmål 3). Dette samsvarer med Lukić og Nikitović (2004: 99) som skriv at det var i aldersgruppa 40-49 år at dei fann flest med høg utdanning blant flyktningane frå BiH som heldt til i Serbia i 2001. Dette kan tyde på at fleire i dei yngre alderskategoriane måtte avbryte utdanningane sine, eller ikkje fekk byrja i det heile p.g.a. krigsutbrota. Men det kan også bety at ein større andel av dei høgt utdanna unge flykta til andre, gjerne vestlege land. Basert på Stubbs (1998) skriv Barslett (2001: 51) at det var ein tendens til at dei som klarte å flykte frå BiH i krigen sin tidlige fase og kome seg til utlandet var meir urbane og hadde eit høgare utdanningsnivå enn dei som berre flykta internt i landet. Lukić og Nikitović (2004) si undersøking viser at den same tendensen var gjeldande dersom ein samanliknar flyktningane som drog til Serbia og Montenegro og dei som flykta internt i BiH. Dei førstnemnte var meir urbane og hadde eit høgare utdanningsnivå enn dei som flykta internt i Bosnia-Hercegovina. På 1990-tallet var det ein generell emigrasjon av unge og høgt utdanna frå Serbia til Vesten. Ingen veit nøyaktig kor mange som emigrerte, men 200 000 er eit tal som ofte går igjen. Judah skriv at desse emigrantane også inkluderte det som var igjen av utdanna middelklassefolk frå Krajina, samt serbarar som hadde forlate regjeringskontrollerte delar av Kroatia, i tillegg til serbarar frå BiH (Judah 2000: 276-277).

I mitt utval er det vanskeleg å finne ein klar skilnad mellom flyktningane frå Kroatia og dei i frå Bosnia-Hercegovina med omsyn til utdanningsnivå. Men i følgje Lukić og Nikitović (2004: 99) var det ein høgare prosentandel blant flyktningane frå Bosnia-Hercegovina som hadde høgare utdanning og ein mindre andel utan noko fullført skulegong, samanlikna med flyktningane frå Kroatia. Blant flyktningane frå BiH var det også fleire som hadde hatt kontorjobbar og akademiske yrker, og prosentandelen bønder var berre halvparten samanlikna med dei frå Kroatia (7,2%) (ibid: 101). Flyktningane frå Kroatia var likevel ikkje dårleg utdanna samanlikna med den opphavlege befolkninga i Serbia. I følgje Strategien for flyktningar var alderssamansetninga og utdanningsnivået til flyktningane generelt gunstig for at dei skulle kunne klare seg på arbeidsmarknaden etter at ei naudsynt omstrukturering og marknadsorientering av økonomien vart gjennomført (Government of Serbia 2002: 18).

5.3 Arbeid og inntekt

5.3.1 Arbeid

Det var den grå økonomien (*"siva ekonomija"*) som sysselsette flest flyktningar (spørsmål 17). Denne typen økonomiar oppstår gjerne i samband med krigar, og spesielt når staten blir svekka og meir autoritær (Harpviken og Kjellman 2004: 1). Den grå økonomien bestod i hovudsak av svartebørshandel, smugling, svart arbeid og uregistrert tenesteproduksjon.⁴⁴ Det var altså snakk om ein illegal økonomi, og aktørane i den varierte frå vanlige folk til bakmenn som gjerne var storkriminelle og/eller hadde viktige posisjonar innanfor staten, det militære, eller i den ordinære økonomien.

Tabell 5: Noverande yrke

	Antall	Prosent
Arbeid i offentlig sektor	12	11,1
Arbeid i privat sektor	23	21,3
Arbeid i den grå økonomien	27	25
Uregistrert arbeid	8	7,4
Bonde	1	,9
Sesongarbeidar	5	4,6
Arbeidsledig	13	12
Student	8	7,4
Pensjonist	13	12
Anna	5	4,6
Total	113	106,3

(N = 108)⁴⁵

Det er kanskje overraskande at berre 13% oppga at dei var arbeidsledige. Det offisielle talet på arbeidsledige i Serbia låg på litt under 30 % i 2002, og arbeidsløysa blant flyktningane blei rekna for å vere større. I følgje ei regjeringskjelde var den opp til dobbelt så stor (Government of Serbia 2003b: 20), mens ei anna regjeringskjelde oppga at den var på 39,9% (Lukić og Nikitović 2004: 96). Det låge talet på arbeidsledige i mi undersøking kan vere eit resultat av utvalet på dette området mogleg var skeivt, men det kan også vere eit uttrykk for at flyktningane faktisk måtte arbeide for i det heile å overleve.

⁴⁴ I følgje fattigdomsreduksjonsstrategien var den grå økonomien mest utbredt innanfor jordbruk (49 %), handel (13 %) og handverk og tenester (10 %) (Government of Serbia 2003a: 95).

⁴⁵ På dette spørsmålet var lov å krysse av på meir enn eit alternativ. Alle dei 108 respondentane svarte på spørsmålet, og 5 av respondentane kryssa av på to alternativ.

Flyktningane var ikkje aleine om å måtte arbeide i den grå økonomien i Serbia. Regjeringa rekna med at rundt 1 million menneske arbeidde innanfor denne sektoren i Serbia i 2002 (Government of Serbia 2003a: 95). Tilknytning til det offisielle arbeidslivet var viktig fordi det gav rettar i forhold til helsetenester og opparbeiding av pensjon. Svartbørshandel og svart arbeid gav ingen slike rettar og det var i tillegg ulovleg. Men førebels var moglegheitene for å få ”normalt” arbeid i Serbia små. I tillegg var lønene, i følgje Regjeringa i Serbia, ofte betre i den grå økonomien enn i ein vanleg jobb (ibid).

I forhold til den lokale befolkninga i Serbia var flyktningane nedst på rangstigen når det gjaldt moglegheitene til å skaffe seg arbeid. Ein del flyktningar vart utnytta som billig (svart) manuell arbeidskraft innanfor bygningsarbeid og jordbruk, og for mange måtte det opplevast som nedverdige å selje småartiklar rundt på dei store svartebørsmarknadane eller på gata. Mange ikkje-flyktningar hadde også hamna i denne situasjonen. Dei som arbeidde i den grå økonomien gjekk truleg glipp av identiteten, statusen og dei kollektive måla ordinært arbeid gir. Ein del høgt utdanna flyktningar hadde jobbar etter kvalifikasjonane sine, men dei fekk ikkje betaling i forhold til arbeidet dei utførte. Ein av flyktningane frå Kroatia som eg møtte, var utdanna ingeniør og arbeidde som det i eit privat firma. Men han var ikkje registrert som arbeidstakar, og hadde dermed ingen sosiale rettar knytt til jobben. Lønna var på 16 000 dinarar i månaden, noko som i 2002 tilsvarer ca 2160 norske kroner. Ein annan flyktning frå Kroatia kunne fortelje at anleggsplassen der han jobba blei stengt fordi det var så mange uregistrerte arbeidarar der. Etter dette legaliserte arbeidsgjevarane ein del av arbeidarane, blant anna han sjølv, for at dei skulle få lov til å halde fram med byggjearbeidet. På den måten kunne firmaet halde fram med å ha ein heil del flyktningar som uregistrerte tilsette.

Arbeid i den grå økonomien, spesielt innanfor svartebørshandel og tenesteyting slik som vasking, var dominert av kvinner. 20 av dei 27 som hadde arbeid innanfor den grå økonomien i mi undersøking var kvinner. Kvinnene var også i fleirtal blant dei arbeidsledige; åtte av dei 12 arbeidsledige var kvinner. Fleire flyktningkvinner eg møtte dreiv med småhandel på svartebørsmarknadane, men arbeidde ikkje med dette på fulltid. Ofte var det snakk om å få selt eit parti varer, eller å ta det som måtte by seg av kortvarige oppdrag for privatpersonar eller private firma. Det kunne vere tøft å livnære seg på denne måten, men det var naudsynt for mange å nytte seg av dei moglegheitene som den grå sektoren tilbydde.⁴⁶

⁴⁶ Enkelte NGO-representantar eg snakka med frykta for kva som ville skje viss regjeringa stramma inn på den grå økonomien utan at alternativ vart skapt. Det politiske målet om å få bukt med den grå økonomien i Serbia blir uttrykt i fattigdomsreduksjonsstrategien som vart vedteken i det serbiske parlamentet i 2003. I arbeidet med å redusere den grå økonomien vil ein bruke på insentiv og straffar. Men det blir lagt vekt på satse på det private

Arbeid i det offentlege vart rekna for å vere det mest sikre i Serbia. Sjølv om lønna ikkje var høg følgde det med ein del sosiale gode, og ein var sikra mot å bli utnytta. Folk med høgare utdanning var i fleirtal blant dei som jobba i offentlig sektor i mi undersøking (sju av 11 hadde høgare utdanning). Innanfor privat sektor var det fleire med vidaregåande utdanning som hadde jobb (16 av 23), mens seks hadde høgare utdanning. Dette tyder på at det var dei i utvalet med høg eller middels høg utdanning som hadde best moglegheiter til å bli integrert i det ordinære arbeidslivet.

5.3.2 Inntekt

Den gjennomsnittlege inntekta i hushalda var på 9550 dinarar, eller rundt 1290 kroner (spørsmål 16). Sju personar hadde null i gjennomsnittleg inntekt i hushaldet, medan det var 15 som ikkje svarte på spørsmålet om gjennomsnittleg inntekt. I motsetnad til kva ein skulle forvente i følge Fattigdomsreduksjonsstrategien var inntektene til respondentane som arbeidde i den grå økonomien lågare enn gjennomsnittet. For desse var gjennomsnittsinntekta 7295 dinarar (altså under 1000 kroner per måned). Det er grunn til å tru at inntektene til denne gruppa varierte sterkt, noko som nok gjorde det problematisk å gje eitt nøyaktig gjennomsnitt av kva ein tente.

Gjennomsnittleg var det 3,5 personar i hushalda, og dersom ein deler inntekta til hushalda på medlemmene blir det 2729 dinarar eller ca 367 kroner per person per måned. I fattigdomsreduksjonsstrategien til Regjeringa i Serbia blei fattigdomsgrensa satt til 7605 dinarar for ein familie på fire personar (Government of Serbia 2003a: 10). Ei rask opteljing viser at hushalda til 46 av dei 93 som svarte på spørsmålet om inntekt, hadde ei inntekt som var lågare 7000 dinarar per måned. Halvparten var altså under fattigdomsgrensa.

Fattigdomsreduksjonsstrategien for Serbia frå 2003 viste at flyktningane ikkje var aleine om å leve under vanskelege økonomiske kår. Rundt 800 000 eller 10,6 % av Serbia si befolkning levde under fattigdomsgrensa i 2002, og dette talet dobla seg ved ei lita flytting av fattigdomsgrensa (Government of Serbia 2003a: 4). Det serbiske samfunnet var i 2002 prega av fattigdom. Ei gjennomsnitts nettoløn låg på 151 Dollar, og arbeidsløysa var på 30,5%. Desse tala innebar ein vekst i lønnsnivået på over 50% frå 2001-nivå, men samstundes hadde arbeidsløysa gått opp med to prosentpoeng (ibid: 25). Resultata frå spørjeskjemaundersøkinga mi viser at flyktningane i utvalet i snitt var fattigare enn resten av befolkninga i Serbia, og Fattigdomsreduksjonsstrategien nemner flyktningane som ei av dei gruppene som var mest

næringslivet: "Kampen mot den grå sektoren startar med å skape gunstige forhold for ei meir dynamisk utvikling i den private sektoren" (Government of Serbia 2003a: 87).

utsette for å hamne under fattigdomsgrensa (ibid: 4). Det er derfor ikkje overraskande at 63,2 % av flyktningane i ICVA (2001: 14) si undersøking sa at det største problemet deira var mangel på økonomiske midlar.

Det må likevel nemnast at enkelte flyktninggrupper var betre stilt enn andre. Lukić og Nikitović (2004) sin studie av flyktningar frå BiH i Serbia tyder på at høgt utdanna flyktningar frå urbane område i BiH som hadde migrert til Beograd-området, hadde betre sosio-økonomiske karakteristikkar enn andre flyktningar i Serbia og dei som flykta internt i Bosnia-Hercegovina.

5.4 Bustad

Som vi kan sjå av tabellen under leigde over halvparten av flyktningane i utvalet bustad, rundt ein tredel eigde sin eigen bustad, mens ein liten andel budde hos slekt eller venner/”ein familie” (spørsmål 21). Berre ein respondent budde i kollektivsenter og grunnen til det var at det ikkje var nok leilegheiter/hus til ein pris han hadde råd til (spørsmål 22). Årsaka til at det var så få som budde i kollektivsenter i utvalet var at Flyktningkommissæren sin representant i Novi Sad var skeptisk til at det skulle bli samla inn spørjeskjema på kollektivsentra i byen og omegn, og det blei derfor ikkje gjort. Flyktningregistreringa frå 2001 viste at 5 % av flyktningane budde i kollektivsenter, og desse flyktningane vart rekna for å vere dei dårlegast stilte når det gjaldt bustadsituasjon. Helsingforskomiteen i Serbia peikte same året på at forholda i dei fleste kollektivsentra var forferdelige med omsyn til hygiene og plass til bebruarane (Ilić 2001b: 8).

Tabell 6: Bustad. Tala frå Flyktningregistreringa i 2001 er tatt med til venstre i tabellen ⁴⁷.

	2001	2002
I kollektivsenter	5	,9
Hos ein familie eller venner	33	3,7
Hos slektningar		2,8
I leigd leilegheit eller hus	44	58,3
I eigen leilegheit eller hus	18	33,3
Total (i %)	100	100,0

Rundt 15 prosentpoeng fleire budde i ein bustad som dei eigde i mi undersøking i forhold til kva som var tilfelle i Flyktningregistreringa frå 2001. Auken var like stor blant dei som budde i leigd bustad, mens 23,5 prosentpoeng færre budde hos slekt eller venner/ein familie. Her er det viktig å hugse at utvalet i mi undersøking ikkje er representativt. Dei forskjellige resultata kan derfor ha med utvalet å gjere, slik som openbart er tilfelle i forhold til dei som budde på kollektivsenter.

⁴⁷ Government of Serbia (2002: 8)

Talet på dei som budde i kollektivsenter var likevel på veg ned i 2002 på grunn av eit program for stenging av kollektivsentra som UNHCR hadde satt i gang⁴⁸. Det er også mogleg at det hadde skjedd ei endring hos resten av flyktningpopulasjonen sidan det gjekk meir enn eit år mellom dei to undersøkingane. Ein grunn til at færre budde hos slekt og venner kan ha vore at dette ikkje var noko permanent løysing, og at fleire hadde lukkast i å finne eigen bustad. ICVA skriv (2001: 29) at det var ei stor gruppe som først kom for å bu hos slekt og venner, og som seinare flytta ut fordi det var vanskeleg for vertsfamilien å vere permanente vertar for flyktningfamiliene. Ein flyktning eg intervjuar i Novi Sad var eit eksempel på dette. Han hadde komme med familien til Vojvodina i august 1995, etter at dei flykta frå Knin i Kroatia. Då dei kom til Vojvodina i august 1995 budde dei først hos nokre slektningar i Beočin, nabokommunen til Novi Sad, og etter eit år flytta dei inn i eigen leigeleilegheit i Novi Sad. I mellomtida hadde mannen i familien skaffa seg jobb slik at dei var i stand til å betale husleige.

Dersom ein ser på mobilitet på bustadmarknaden for flyktningane i utvalet var det like mange som eigde sin eigen bustad blant dei som flykta i perioden 1991-94 (36 %) som blant dei som flykta i 1995-98. Dette kan tyde på at det var ein viss andel av flyktningane som klarte å skaffe seg sin eigen bustad, mens fleirtalet ikkje klarte dette.

I det tidlegare Jugoslavia var det to buformer som dominerte, enten at ein budde i sitt eige hus (som ein eigde), eller at ein budde i sosialistiske eigde leilegheiter. Desse leilegheitene fekk ein ofte tilgang til gjennom arbeidsplassen og dei som budde i leilegheitene hadde burett (stambeno pravo) som også kunne gå i arv. Å bu i sosialistisk eigde bustader var som regel rimeleg, og mange i Serbia fekk kjøpt leilegheitene dei budde i til ein svært rimeleg pris under privatiseringa på 1990-tallet. Flyktningane har ikkje hatt denne moglegheita, og måtte leige bustader på marknaden. Gitt flyktningane sitt dårlege inntektsgrunnlag var ikkje dette ei varig løysing. I tillegg til at det gjorde sparing svært vanskeleg, var flyktningane som leigde bustad prisgitt huseigarane, og dei måtte ofte skifte bustad. Ein flyktningfamilie eg snakka med i Novi Sad hadde budd i åtte ulike leilegheiter sidan dei kom til byen i 1995, og fleire av dei andre flyktningane eg snakka med hadde liknande røynsler. Husleiga kunne i seg sjølv vere eit problem for flyktningane. Den kunne for mange ofte vere like høg eller høgare enn løna eller pensjonen. I følge ICVA (2001: 11) var ei gjennomsnittleg husleige i Vojvodina på 150 tyske mark, eller på rundt 625 kroner. Dersom vi tek utgangspunkt i kva respondentane sine hushald hadde i gjennomsnittsinntekt ville omtrent halvparten av inntektene deira gå til å dekke ei gjennomsnitts husleige. Flyktningfamilien som hadde flytta frå Beočin til Novi Sad betalte 200 tyske mark for treromsleilegheita dei leigde, og meinte dei var heldige som hadde så låg husleige. Dei hadde møtt ein huseigar som hadde

⁴⁸ <http://www.un.org.yu/agencies/unhcr.htm> Lasta ned 14.5.2004.

forståing for kva situasjon dei var i, mens mange andre dei kjente måtte betale langt meir. Mannen i familien var den einaste som var i fast jobb, og rundt to tredelar av lønna hans gjekk til husleiga.

5.5 Statsborgarskap og flyktningstatus

5.5.1 Flyktningstatus

Spørjeskjemaet inneheldt spørsmål om statsborgarskap (5) og flyktningstatus (6). Hadde flyktningane flyktningstatus, eller hadde dei hatt det tidlegare? Svara frå spørjeskjemaa viste at 48,1 % av dei i utvalet framleis hadde flyktningstatus, mens 29,6 % hadde hatt flyktningstatus tidlegare. 9 % hadde ikkje flyktningstatus og hadde heller ikkje hatt det.⁴⁹ Flyktningstatusen gir eit vern i forhold personleg tryggleik og rett på basisgode som mat og helsestell. Men ikkje alle ”flyktningane” i Serbia hadde fått flyktningstatus. Ein grunn til det var at nokre av dei hadde hatt statsborgarskap i Serbia eller Montenegro, samstundes som dei var busette i Kroatia eller Bosnia-Hercegovina då krigen brøyt ut.⁵⁰ I statistikkane vart desse personane ofte kalla ”krigsråka personar” og i flyktningregistreringa i Serbia 18. juni 2001 talte dei 74.249 personar (HCIT 2002). Dei vart ofte likevel rekna for å vere ein del av flyktningbefolkninga.

Ein sluttar juridisk sett å vere flyktning den dagen ein mister flyktningstatusen i landet ein har søkt tilflukt i. Den vanlegaste måten å miste flyktningstatusen på i Serbia var ved at ein søkte om og fekk jugoslavisk statsborgarskap, og så avregistrerte seg som flyktning. Men slutta dei å vere flyktningar sjølv om dei ”mista” flyktningstatusen? Korleis flyktningane oppfatta seg sjølv kunne vere avhengig sosioøkonomisk status, og kva identitet ein sjølv la vekt på. Ei som studerte på Universitet i Novi Sad og som hadde flykta med familien frå Bosnia-Hercegovina fortalte at dei første åra som flyktning hadde vore vanskelege, og at ho hadde reflektert mykje over sin situasjon som flyktning då. Men etterkvart som det ordna seg med jobb for faren og ho byrja å studere kom det at ho var flyktning i bakgrunnen, sjølv om ho framleis hadde flyktningstatus. No følte ho seg heime i Novi Sad, og det var der ho såg for seg framtida si.

Det kunne vere vanskelegare å bli kvitt flyktningstempelet dersom ein ikkje fann permanente løysingar på ein del eksistensielle problem. Flyktningar på kollektivsenter ville til

⁴⁹ Ein relativt stor del av utvalet (13,9 %) svarte ikkje på dette spørsmålet.

⁵⁰ I det tidlegare Jugoslavia hadde jugoslaviske statsborgarar også statsborgarskap i ein av dei seks republikkane. Avhengig av kor tid ein var født og kva for statsborgarskapslov som var gjeldande på det tidspunktet, vart statsborgarskap registrert enten i republikken der ein vart født, eller der foreldra var registrert (ICG 2002: 6).

dømes halde fram med å vere flyktningar til dei fann seg ein alternativ bustad. Alle dei som ikkje hadde hatt flyktningstatus, men som likevel hadde flykta til Serbia, og alle dei som var ”internt fordrevne” frå Kosovo, understrekar at det ikkje nødvendigvis var flyktningstatusen som avgjorde om ein ville oppfatte seg sjølv som flyktning eller ikkje.

5.5.2 Statsborgarskap

I perioden etter regimeskiftet hadde det vore ein markant auke i antalet flyktningar som hadde fått jugoslavisk statsborgarskap, og i juni 2001 var dette talet oppe i 75 000 (Ilić 2001b: 13). I følge Flyktningkommissæren sin representant i Novi Sad arbeidde dei i aukande grad med å avregistrere flyktningar fordi dei hadde fått statsborgarskap. Men fleirtalet av flyktningane hadde i følge denne representanten framleis ikkje søkt om jugoslavisk statsborgarskap då vi hadde nådd hausten 2002.

Tabell 7: Statsborgarskap og tidlegare republikk eller provins (spørsmål 5 og 10)

Tidlegare republikk eller provins	Statsborgarskap					Total
	Bosnisk	Kroatisk	Jugoslavisk	Anna	Ingen	
BiH	39	1	20		1	61
Kroatia	3	17	17	2	2	41
Kosovo			4			4
Total	42	18	41	2	3	106

64% av flyktningane frå Bosnia-Hercegovina hadde framleis bosnisk statsborgarskap, mens 32,8% hadde fått jugoslavisk statsborgarskap. 41,5 % av flyktningane frå Kroatia hadde fått jugoslavisk statsborgarskap, mens like mange framleis hadde sine kroatiske statsborgarskap. Det var altså ein litt større andel frå Kroatia enn frå BiH som hadde fått jugoslavisk statsborgarskap. Tre av dei som hadde flykta frå Kroatia hadde bosniske statsborgarskap. To av respondentane svarte ikkje, og to hadde eit anna statsborgarskap enn dei alternativa som var oppførte. Tre respondentar var utan statsborgarskap. I følge Bubalo (2004: 304) er mange av flyktningane frå Kroatia og BiH statsløse, altså utan nokon form for statsborgarskap.

Etter at Jugoslavia opna for dobbelt statsborgarskap kunne flyktningane frå Bosnia-Hercegovina søkje om jugoslavisk statsborgarskap utan å miste sine bosniske statsborgarskap.⁵¹

⁵¹ I 2001 vart det innført ei lov om dobbelt statsborgarskap i Jugoslavia som gjorde det mogleg å ha jugoslavisk statsborgarskap saman med statsborgarskap i eit anna land. I Bosnia-Hercegovina var dobbelt statsborgarskap også

Denne moglegheita var i utgangspunktet ikkje tilgjengeleg for serbiske flyktningar frå Kroatia. Flyktningane frå Kroatia som hadde fått jugoslavisk statsborgarskap, hadde dermed tatt eit praktisk skritt som ville gjere tilbakevending mindre aktuelt. Til tross for dette var det prosentvis fleire blant flyktningane frå Kroatia enn det var blant flyktningane frå Bosnia-Hercegovina som hadde fått jugoslavisk statsborgarskap.⁵²

5.6 Medborgarskap

5.6.1 Kven flyktningane identifiserte seg med

Flyktningane blei spurt om kven dei identifiserte seg mest med. Flest identifiserte seg med "alle serbarar" (25,9%), 10,2% identifiserte seg mest med andre frå same folkegruppe i republikken/provinsen dei forlét, mens 2,8% identifiserte seg med mest med serbarar i Serbia. Det var fleire som identifiserte seg med innbyggjarane i republikken dei flykta frå (19,4%) enn det var som identifiserte seg med mest med innbyggjarane i området der dei budde (15,7%). 25% identifiserte seg mest med "andre grupper" (spørsmål 32).

5.6.2 "Kven leiker du med og kven arbeider du med?"

Som vi har sett valte mange av flyktningane (40,7 %) i utvalet å slå seg ned i kommunen dei budde i fordi dei hadde slekt eller venner der. Mange kjente nokon i området og hadde dermed eit utgangspunkt for å skaffe seg eit nettverk. Med tanke på kven flyktningane var med på fritida var det eit stort fleirtal (78,7%) som var like mykje med opphavlege innbyggjarar i området der dei budde som med andre folk frå republikken dei flykta i frå. Men det var fire gonger så mange i utvalet (14,8%) som på fritida hovudsakleg var med folk frå same republikk som dei sjølv kom frå, samanlikna med dei som hovudsakleg hadde kontakt med opphavlege innbyggjarar på fritida (3,7%) (spørsmål 33). Eit tilsvarande spørsmål blei stilt om kven flyktningane hadde kontakt med gjennom arbeidet. Her teikna det seg eit liknande bilde som i det førre spørsmålet. Det store fleirtal hadde kontakt med begge grupper på same nivå, samstundes som det var fleire som hovudsakleg hadde kontakt med andre frå same republikk enn det var som hovudsakleg hadde

tillate, men i Kroatia var det berre folk med kroatisk etnisk opphav som kunne ha dobbelt statsborgarskap (intervju med Ratko Bubalo, leiaren av HCIT).

⁵² Ei mogleg feilkjelde her er at det på dette spørsmålet ikkje var oppgitt at respondentane kunne krysse av på fleire av svaralternativa. Dermed er det mogleg at flyktningar som hadde dobbelt statsborgarskap berre kryssa av for eitt av desse.

kontakt med folk frå den opphavlege befolkninga. Av dei som svarte på spørsmålet hadde heile 88,2% kontakt med ”begge grupper på same nivå” gjennom arbeidet. 9,4% hadde hovudsakleg kontakt med andre frå same republikk, mens berre 1,9% hovudsakleg hadde kontakt med opphavlege innbyggjarar gjennom arbeidet. 21,3 % svarte ikkje på dette spørsmålet, og det er mogleg at ein del av desse var blant dei utan fast arbeid (spørsmål 34). At så mange av respondentane kryssa av på alternativet ”med begge grupper på same nivå” peikar i retning av at flyktningane var godt integrerte sosialt sett. Men det er også mogleg at fleire har kryssa av på alternativet ”med begge grupper på same nivå” enn kva røynda skulle tilsei, fordi dette var eit sosialt ynskjeleg svar.⁵³

5.6.3 Sosial deltaking og nettverk

Som vi har sett viste spørsmål 33 og 34 at flyktningane hadde omlag like stor kontakt med andre flyktningar samanlikna med personar tilhøyrande den opphavlege befolkninga. Dette seier likevel lite om flyktningane si sosiale deltaking, og bortsett frå spørsmål 17 om noverande yrke er det berre spørsmål 25 ”Er De medlem av eller tar De del i aktivitetane til ein NGO?” som seier noko om dette. Svara på spørsmål 25 viste at omtrent ingen av flyktningane i utvalet var medlemmar eller deltok i aktivitetane til ein organisasjon for flyktningar eller ein annan NGO. Det kan hende at nokon i utvalet deltok i til eksempel idrettslag eller andre foreiningar som ikkje blei assosiert med NGO-ar, men hovudinstrykket frå intervjuar med NGO-representantar og flyktningar, var at deltakinga i slike organisasjonar var svært låg blant flyktningane. Mangel på tradisjon for å delta sivilsamfunnsaktivitetar kan vere noko av forklaringa på den lave deltakinga (sjå kapittel 3), samt at det å delta i aktivitetar til sivilsamfunnsorganisasjonar, lag og foreiningar krev at ein har ein økonomi som tillèt det. Ein dårleg økonomisk situasjon kan i seg sjølv verke hemmande for sosial deltaking, og mange av flyktningane i Serbia hadde meir enn nok med å klare seg frå dag til dag. Som vi skal sjå hadde flyktningane i utvalet også svært låg tillit til NGO-ar (som arbeidde med flyktningar). Det er derfor mogleg at det var ein generell skepsis til NGO-ar blant flyktningane som kunne føre til ei lågare interesse for å delta i NGO-aktivitetar.

⁵³ Svaralternativa på spørsmål 33 og 34 kunne med fordel vore noko annleis. Det hadde vore betre å brukt ”andre flyktningar” enn ”folk frå same republikk som meg” i svaralternativa, sidan det siste alternativet ikkje inkluderte flyktningar som ikkje er frå same republikk, og det er god grunn til å tru at det er mykje kontakt mellom flyktningar frå Kroatia og BiH. Ingen eg møtte under feltarbeidet i Serbia snakka om konflikter mellom bosniske og kroatiske flyktningar. I bydelen Veternik i utkanten av Novi Sad bygde flyktningar frå Kroatia og BiH hus i same nabolag, og det var mykje kontakt mellom flyktningane frå dei to republikkane.

Å arbeide er ei viktig form for sosial deltaking, og det er ein viktig integrerande faktor i samfunnslivet. Det er også viktig for å knyte kontaktar. I Serbia er det svært viktig å ha kontaktar (*vezje*), for å løyse forskjellige ufordringar. Veze kan vere avgjerande for alt frå om du vil få ein jobb, gjennomført ein operasjon på eit sjukehus eller kjøpt byggjematerialar på kreditt. Den grå økonomien er også basert på slike uformelle samband.⁵⁴

Serbia er eit relativt tradisjonelt samfunn samanlikna med vesteuropeiske samfunn, og familien og naboskap spelar ei viktigare rolle i Serbia enn det gjer hos oss. Sjølv i høgblokka der eg budde under feltarbeidet i Novi Sad var det utstrakt kontakt naboane i mellom, og folk hjelpte kvarandre. Fleire av flyktningfamiliene som bygde seg hus understrekte kor viktig det var med naboskapet og at dei hjelpte kvarandre når det var naudsynt. Det er også større tradisjon for samhald og økonomisk solidaritet innanfor familien i eit land som Serbia enn kva det er i Vest-Europa. Tydinga lokale og familiebaserte strukturar har blir også gjerne forsterka i krigsråka samfunn (Harpviken og Kjellman 2004: 2).

5.6.4 Tillit og politikk

På spørsmåla 28 til 31 spurte eg flyktningane kva grad av tillit dei hadde til fire ulike samfunnsinstitusjonar/grupper. Desse var:

- kommunefunksjonærar
- kommunepolitikarar
- rikspolitikarar i Serbia
- ikkje-statlege organisasjonar som arbeider med flyktningar

Respondentane blei bedt om å oppgi graden av tillit og fekk fem ulike svaralternativ som var rangerte slik: *Ikkeje i det heile (uopšte ne)*, *lite (malo)*, *delvis (delimično)*, *som regel (uglavnom)* og *heilt (potpuno)*. Desse verdiane vart koda frå 0 til 4 og satt inn i ein tillitsindeks som angir gjennomsnittet, uvekta, av dei fire tillitsindikatorane.

Tabell 8: Tillitsvariablane

	Mean	N	SD
Tillit til kommunefunksjonærar	1,45	106	1,034
Tillit til kommunepolitikarar	1,13	108	,958
Tillit til politikarar i Serbia	1,25	108	,939
Tillit til NGO-ar som arbeider med flyktningar	,99	105	,985

⁵⁴ For meir om *vezje* i Serbia sjå Reitan (2002: 64-81).

Her ser vi at tilliten til dei ulike institusjonane og gruppene låg rundt eller litt over verdien *liten*.⁵⁵ Tilliten til NGO-ane som arbeider med flyktningar var minst, mens flyktningane hadde høgast tillit til kommunefunksjonærane. Den var likevel låg og nærmare verdien *liten* enn *delvis*. Sjølve flyktningrøynsla; det å måtte flykte fordi det ikkje lenger var trygt å bu i sin eigen heim, er truleg ei røynsle som fører til at den generelle tilliten ein føler blir redusert.

Dersom ein ser på tillitsnivået til dei enkelte samfunnsinstitusjonane kan grunnen til den låge tilliten til kommunefunksjonærar kome av mangel på universalistiske standardar for kva behandling den enkelte skal få, slik som Allcock skildrar det (kapittel 3). Når det gjeld politikarane som sat med makta på kommunenivå i Novi Sad og Zrenjanin kan det vere faktorar som eg ikkje kjenner til som medverka til den låge tilliten. Men mangel på legitimitet hos dei som styrer har vore gjennomgåande trekk både i kommunistperioden og mens Milošević styrte. I 2002 hadde også den første optimismen etter regimeskiftet i oktober 2000 lagt seg. Innbyggjarane i Serbia hadde ikkje fått erfare den veksten dei venta seg, og mange flyktningar sleit med dei same problema som før. Samtidig var regjeringa og parlamentet handlingslamma på grunn av striden mellom statsminister Đinđić og presidenten i Jugoslavia, Vojislav Koštunica. Grunnlaget for ein ny tillit til rikspolitikarane var derfor ikkje sterkt.

Den manglande tillit til NGO-ane er noko vi skal kome tilbake til i kapittel 7. Den låge tilliten flyktningane hadde til politikarane blei reflektert i kven dei støtta ved presidentvalet 29. september 2002. Kven flyktningane i utvalet støtta ved valet seier også noko om den mangelen på popularitet som politikarane i posisjon opplevde.

Tabell 9: Oppslutning om presidentkandidatar⁵⁶

	Antall	Prosent
Vojislav Koštunica	12	11,1
Miroljub Labus	6	5,6
Vojislav Šešelj	37	34,3
Borislav Pelević	3	2,8
Velimir (Bata) Živojinović	1	,9
Ingen av kandidatane	11	10,2
Veit ikkje	31	28,7
Ikkje svart	7	6,5
Total	108	100,0

⁵⁵ Det er mogleg at svara kunne ha blitt noko meir positive viss dei positive svaralternativa kom først i staden for dei negative.

⁵⁶ Ved presidentvalet 29. september 2002 (spørsmål 38).

Berre 5,6% av flyktningane støtta den einaste ikkje-nasjonalistiske og reformvenlege kandidaten ved presidentvalet, Miroljub Labus, frå partiet G17+. Labus fekk 27,36% av stemmene på landsbasis (OSSE 2003: 24). 34,3% av flyktningane støtta Vojislav Šešelj som var leiaren for Det serbiske radikale partiet (SRS).⁵⁷ Šešelj sin retorikk var ein kombinasjon av ekstrem nasjonalisme og populisme. Ei uttaling frå valkampen illustrerer det første: “I shall never renounce the idea of a common Serb state...that objective may be attained peacefully, at the negotiating table”⁵⁸. Šešelj si nære fortid som leiar for paramilitære styrkar i Kroatia og Bosnia-Hercegovina gjer oss grunn til å tvile på at det var viljen til å forhandle Šešelj her kommuniserte. Samtidig som han ville ta tilbake dei ”serbiske” områda som Serbia ikkje hadde kontroll over, kritiserte han regjeringa og ”politikarane” for å vere korrupte og ikkje bry seg om vanlege folk. I ei uttaling frå valkampen prøvde han å knytte statsminister Đinđić til mafiaen: ”The mafia rules Serbia and all gangland leaders are friends of Prime Minister of Serbia Zoran Đinđić”⁵⁹. Denne uttalinga kom frå ein mann som sjølv var storkriminell og tiltalt i krigsforbrytardomstolen i Haag. I første runde i presidentvalet fekk Šešelj 23,24% av stemmene (OSSE 2003: 24). Det er vanskeleg å få kunnskap om det var politikarforakta eller nasjonalismen som gjorde at Šešelj appellerte meir til flyktningane enn til befolkninga generelt, mest sannsynleg var det ein kombinasjon av begge faktorane.

Generelt sett var flyktningane marginaliserte i Serbia i 2002, også i forhold til politiske prosessar. Svært få av flyktningane stemte ved valet (21,3%), og den viktigaste grunnen til det var at dei ikkje hadde stemmerett (66,7 %) (spørsmål 37). Men dersom ein ser på dei 38 i utvalet som hadde fått statsborgarskap, så røysta 23 av dei ved presidentvalet i Serbia 29. september 2002. Dette tilsvarar ei valdeltaking på rundt 60 % blant dei med røysterett som var noko over landsgjennomsnittet på 55,5% (OSSE 2003: 24).

⁵⁷ Šešelj er ein ultra-nasjonalist og medvirka med sin ekstreme agitasjon til krigane Kroatia og Bosnia-Hercegovina fant stad. Šešelj hadde òg sin eigen styrke, ”Dei kvite ørnene” som var med på etnisk reinsing og plyndring i begge desse landa. Som journalisten Per Nyholm skreiv i samband med at Šešelj ville melde seg for krigsforbrytardomstolen i Haag: ”Šešeljs Hvite ørner og den senere likviderte Zeljko Raznjatovics Tigre myrdet og plyndret over en bred front fra Donau til Dubrovnik” (Bergens Tidende 24.2.2003). Mindre kjent internasjonalt er det at han også ville etnisk reinse Vojvodina på 1990-talet. Dette gjekk spesielt utover etniske kroatar i provinsen. I løpet av juni, juli og august 1992 vart over 10.000 kroatar tvungne til å forlate sine heimar i Vojvodina (Briza 2004).

⁵⁸ Politika 21. september 2002 i HCHRS (2003: 199)

⁵⁹ Politika 26. september 2002 i HCHRS (2003: 199)

5.6.5 Oppfatningar om flyktningane

På spørsmålet om kva flyktningane trudde dei opphavlege innbyggjarane syns om dei svarte 45,4% at folk som regel var negative. 48,1% svarte at folk som regel var likegyldige, mens berre 4,6% svarte at folk som regel var positive (spørsmål 35).⁶⁰ Det kan synast å vere eit paradoks at storparten av flyktningane oppga at dei hadde like mykje sosial omgang med lokalbefolkninga som flyktningar på fritida, samstundes som dei meinte at nesten ingen blant lokalbefolkninga var positivt innstilt til dei og at nær halvparten hadde ei negativ innstilling til flyktningar. Men her er det viktig å trekke eit skilje mellom korleis lokalbefolkninga såg på flyktningane som gruppe og korleis dei såg på flyktningane som enkeltpersonar. Mange ikkje-flyktningar som eg hadde kontakt med i Novi Sad kunne ha flyktningar som venner, men samtidig vere svært kritiske til flyktningar som gruppe. Fleire av desse var studentar med ein sterk vojvodinsk identitet, og dei mislikte dei serbiske nasjonalistane som dei meinte at flyktningane støtta. Andre klagar over at bybildet hadde endra seg etter at flyktningane kom, i den før så rolege provinshovudstaden var det no folk overalt, og flyktningane var støyande og gjorde alt for mykje ut av seg. Det var ein tendens til at alle flyktningane i Novi Sad blei sett på som rurale, sjølv om mange av dei også kom frå byar. Fleire opphavlege innbyggjarar klagar også på at flyktningane ikkje i stor nok grad tilpassa seg det nye miljøet dei var i, og at dei prøvde å gjenskape atmosfæren frå dei regionane dei kom i frå.

5.6.6 To typar flyktningar?

Fleire av dei eg møtte i Novi Sad, både NGO-representantar og andre trakk ein distinksjon mellom to typar flyktningar. Den første gruppa bestod av rike flyktningar som kom forholdsvis tidleg på 1990-tallet. Dei hadde bygd seg store hus, køyrde dyre bilar og gav inntrykk av å klare seg svært godt. I nokre tilfelle blei desse omtala som flyktningaristokratiet, og ein del av desse var mistenkt for å vere krigsprofitørar. Blant desse var også flyktningar som hadde hatt kontaktar i Serbia frå tidlegare av og som hadde klart å få seg jobbar og posisjonar i landet tilsvarende dei som dei hadde hatt i BiH og Kroatia. I nokre tilfeller hadde dette gått utover lokale jobbsøklarar og tilsette. Den andre gruppa var ”dei verkelege flyktningane” som ikkje hadde med seg nokon ting då dei kom til Serbia. Dette var fleirtalet av flyktningane som måtte arbeide hardt for å overleve. Problemet, slik ein representant for Helsingforskomiteen i Novi Sad vurderte det, var at

⁶⁰ Her kunne ordlyden i eitt av svaralternativa vore noko annleis. Det hadde vore betre å hatt ”Folk er verken negative eller positive” i staden for alternativet ”Folk er likegyldige”, sidan det siste alternativet har ein negativ klang og meininga var at svaralternativet skulle vere nøytralt.

folk berre såg den første gruppa flyktningar. I følgje sosiologen Vladimir Ilić var dette ein ”kulturell rasisme” som ramma flyktningane i Serbia.⁶¹ Dette gav seg utslag i at ein tilskreiv flyktningane eigenskapar dei ikkje hadde. Flyktningane blei sett på som late, dei blei truidd å vere favoriserte, og at dei levde betre enn dei verkeleg gjorde. I følgje undersøkinga hadde ikkje serbarane som vart spurde i undersøkinga noko ”etnisk eller nasjonal solidaritet” med flyktningane (Ilić 2001b: 14).

5.6.7 Sosial konkurranse

I følgje Ilić var den kulturelle rasismen berre eit uttrykk for sosiale konkurransen som verkeleg eksisterte i Vojvodina; flyktningane var med i det sosiale kappløpet etter leilegheiter, tilsetjingar, og leiarposisjonar i provinsen. I flyktningane hadde innbyggjarane i Vojvodina funne ei gruppe som var svakare enn dei, og som var passande til å uttrykke verbal aggressivitet i forhold til. Ilić meinte at måten flyktningane blei behandla på først og fremst var eit spørsmål om fattigdom. Det var det ”økonomiske”; det sosiale og interesserelaterte grunnlaget for nasjonalisme som ikkje berre homogeniserte innbyggjarane i Vojvodina, men som også vendte dei mot flyktningane som alle såg som uynskte rivalar (Ilić 2001b: 14).

Folk i Vojvodina sine oppfatningar om at flyktningane var favoriserte, høvde dårleg med kva flyktningane i mi undersøking meinte om moglegheitene dei hadde i samfunnet samanlikna med den opphavlege befolkninga. Svara på spørsmål 36 viser at heile 77,8% meinte dei hadde færre moglegheiter enn dei opphavlege innbyggjarane, mens 19,4% meinte dei hadde dei same moglegheitene som dei opphavlege innbyggjarane, og 2,8% meinte dei hadde fleire moglegheiter enn dei opphavlege innbyggjarane.

5.6.8 Utsette for fysisk og verbal vold?

Den verbale aggressiviteten som Ilić skildrar gjaldt kanskje først og fremst kva respondentane i undersøkinga hans sa om flyktningane, og då i ein situasjon der det ikkje var flyktningar til stades. Eg har lite dekning i mitt materiale for å seie noko om kor vanleg det var at denne verbale aggressiviteten blei retta direkte mot flyktningane. Ei kvinne som var tilsett i ein NGO kunne fortelje at ho hadde snakka kroatisk heile tida ho hadde vore i Novi Sad og at ho aldri hadde

⁶¹ I mai 2001 gjorde Ilić ei undersøking av lokalbefolkninga i Vojvodina sine haldningar til flyktningane. Rundt hundre respondentar frå kvar av dei fem største folkegruppene i Vojvodina blei intervjuet (Ilić 2001b).

opplevd noko ubehageleg av den grunn.⁶² Men i eit anna tilfelle var eg vitne til at ein diskusjon om nettopp språket førte til at ein flyktning blei banka opp på bussen mellom Beograd og Novi Sad. Etter å ha vore på Røde Stjerne-fotballkamp i Beograd reiste eg med ein sein avgang tilbake til Novi Sad. I eit par seter framfor meg sat ein middelaldrande flyktning frå Kroatia og fortalte om livet sitt til ein ungdom som sat ved sida. Mannen snakka blant anna om livet han hadde hatt i Kroatia. Vennene til ungdommen sat rundt og hørte på, og etterkvart byrja det å bli uroleg. Då mannen sa at han snakka kroatisk var det som å skru på ein brytar. Han fekk beskjed om at dersom han snakka kroatisk kunne han like gjerne dra tilbake til Kroatia, og han fekk fleire skjellsord slengt etter seg. Ironisk blei mannen som mest sannsynlig var serbar kalla ”ustasja”, og det tok ikkje lang tid før ungdomane fysisk gjekk til åtak på han. Mannen fekk skikkeleg juling, og politi måtte inn på bussen for å ordne opp.

5.6.9 Minoritetar og flyktningar

Blant minoritetane i Vojvodina var det ein viss skepsis til flyktningane som hadde komme på 1990-talet, mellom anna fordi fleire av minoritetsgruppene hadde minska i storleik i den same perioden, medan flyktningane gjorde at det blei fleire serbarar.⁶³ På grunn av den serbiske nasjonalismen og utslaga den gav, var ikkje klimaet bra for minoritetane i provinsen under Milošević sitt styre. Mange trudde at flyktningane vart plasserte i Vojvodina av Milošević for å svekke minoritetane (Ilić 2001a: 36 og USCR 1998). Samstundes var det ein del tilfelle i Srem med flyktningar som kom i frå Kroatia og prøvde å kaste ut etniske kroatar frå husa sine, noko som gjorde forholdet mellom desse to gruppene dårleg.

Eg besøkte sjølv ein familie i ein kroatiskdominert landsby i Srem som kunne fortelje om dette. Både flyktningar og lokal mobb hadde til forskjellige tider på 1990-tallet prøvd å kaste dei ut av huset deira, og dei hadde blitt direkte truga med våpen. På eitt tidspunkt følte dei seg så utrygge at heile familien bortsett frå faren heldt seg vekke frå huset i eit par veker, og dei fekk plassert eigendelane sine rundt om hos serbiske naboar. Men dei var heldige og fekk behalde

⁶² Flyktningane frå Kroatia og Bosnia-Hercegovina kan identifiserast ved at dei snakkar forskjellige dialektar frå stadane dei kjem frå. Før krigen var den vanlege nemninga for språket som blei snakka i Bosnia-Hercegovina, Kroatia, Montenegro og Serbia serbokroatisk. Etter at dei forskjellige republikane blei sjølvstendige har det blitt vanleg å seie at ein snakkar bosnisk, kroatisk eller serbisk.

⁶³ Det blei blant anna 50739 færre ungarar og 17680 færre kroatar i Vojvodina mellom dei to folketeljingane i 1991 og 2002, mens talet på serbarar auka med 170454 (Mønnesland 1999: 381 og Republic Statistical Office in Serbia 2002).

huset. Andre kroatisk-familjar hadde opplevd at flyktningar hadde trengt seg på og flytta rett inn hos dei, uavhengig om dei var velkomne eller ikkje. I løpet av 1990-tallet hadde fleire titals familjar i denne landsbyen flykta til Kroatia, og mange av dei hadde ikkje vendt tilbake. Den perioden flest kroatar måtte dra var i juni, juli og august 1992, då over 10.000 kroatar blei tvungne til å forlate sine heimar i Vojvodina (Briza 2004). Like etter at eg drog frå den kroatisk-familien kom politiet på besøk for å sjekke kva som hadde gått føre seg der. Forholda var framleis spente i dette kroatisk-dominerte området.

5.6.10 *Flyktningane som minoritet*

Bubalo (2004: 302-304) hevdar at ein kan samanlikne statusen til flyktningane med statusen til dei nasjonale minoritetane i Serbia med tanke på flyktningane sin posisjon i samfunnet. Sjølv om flyktningane i Vojvodina og Serbia var ein del av den etniske majoritetsbefolkninga hadde dei fleire trekk som gjorde at dei også var ein minoritet. Ein grunn til det var at flyktningane i praksis hadde vore ein minoritet i områda dei flykta frå; dei hadde ei tidlegare historie med å vere minoritetsbefolkning, og hadde dermed i følge Bubalo utvikla minoritetshaldningar. Flyktningane var også ein minoritet i kraft av det dei hadde blitt utsette for av brot på menneskerettar, og på grunn av deira juridiske status som framande borgarar (ibid). I tillegg var dei også ein minoritet innanfor den serbiske nasjonen. I det serbiske språket eksisterte det ein distinksjon mellom ein serbar frå Serbia (*srbljanin*) og alle serbarar (*srbin*). Ein serbar frå Kroatia var dermed berre ein *srbin* mens ein serbar frå titulærlandet i tillegg var ein *srbljanin*. Flyktningane i Serbia fekk erfare at serbarar som ikkje kom frå det eigentlege Serbia ikkje var like gode serbarar som dei frå det ”eigentlege Serbia”. Dette omtalar Barslett (2001: 77) som eit paradoks i den storserbiske nasjonalismen. Men det høver bra i forhold til Ilić sin observasjon, frå studien av lokalbefolkninga i Vojvodina sine haldningar til flyktningane, om at det ikkje eksisterte nokon ”etnisk solidaritet” mellom dei lokale serbarane og flyktningane (Ilić 2001b: 9).⁶⁴ Under feltarbeidet kunne eg observere at ein måte den opphavlege befolkninga markerte avstand til flyktningane på var å omtale flyktningane som innbyggjarar frå landa dei kom i frå. Spesielt flyktningane frå Bosnia-Hercegovina vart ofte berre omtala som *bosanci* (bosniarar). Dette kunne altså minne om situasjonen til etniske russarar som migrerte frå tidlegare sovjetiske republikkar til Russland på 1990-talet (kapittel 2).

⁶⁴ Eg hørte likevel mange eksempel på at lokalbefolkninga hadde hjulpet flyktningane i Vojvodina.

5.7 Framtidsplanar

Flyktningane blei spurte om dei hadde planar om å halde fram med å bu i Serbia, flytte til eit tredje land eller vende tilbake til republikken dei flykta ifrå (spørsmål 39). Dei aller fleste (69,4%) ville halde fram med å bu i Serbia, mens 18,5% ville flytte til eit tredje land. Dei aller fleste av dei som hadde planar om å flytte til eit tredje land (16 av 19) kom frå Bosnia-Hercegovina. 8,3% hadde planar om å vende tilbake, og her var ikkje skilnaden stor mellom dei frå Bosnia-Hercegovina og Kroatia. Talet på kor mange som ville vende tilbake var noko større i mi undersøking enn kva som var tilfelle i flyktningregistreringa frå 2001, der 7,2% av flyktningane frå Bosnia-Hercegovina og 4,3% av flyktningane frå Kroatia sa dei ynskte å vende tilbake (til saman 5 % av flyktningane) (HCIT 2002).⁶⁵ Auken kan vere relatert til at situasjonen var meir stabil i BiH og Kroatia i 2002 enn kva den var i 2001.

5.7.1 Mellom integrering og retur

Fleire NGO-representantar eg snakka med, var skeptiske til tala frå flyktningregistreringa som sa at berre 5% av flyktningane ynskte å vende tilbake. Dei meinte at spørsmålsstillinga i flyktningregistreringa ikkje fanga opp at flyktningar ynskja å vende tilbake dersom forholda låg til rette for det.⁶⁶ I ei spørjeskjemaundersøking av flyktningar utført på vegne av Helsingforskomiteen i Serbia i 2001 svarte 41% av dei spurte at dei ofte tenkte på retur, 29% svarte ”av og til men aldri alvorleg”, mens andre 29% svarte at dei aldri tenkte på retur (Ilić 2001b: 38).

I følgje Flyktninghjelpen sin stadlege representant i Beograd kunne det vere vanskeleg å satse 100% på ei framtid i Serbia dersom ein ikkje kjende til om det var der ein skulle bu dei neste åra. Det å gå rundt med eit ynskje om å vende tilbake utan å prøve det ut, kunne i seg sjølv verke hemmande i forhold til lokal integrering⁶⁷. For å kunne ta ei avgjersle i forhold til dette var det viktig at flyktningane hadde tilgang til informasjon om blant anna forholda på heimstaden. Undersøkinga Helsingforskomiteen gjorde om flyktningar i 2001 viste at informasjonsnivået til flyktningane var svært lågt både når det gjaldt kva for juridiske rettar dei hadde som

⁶⁵ Igjen er det verdt å minne om at tala frå mi undersøking ikkje er representative for ”alle flyktningar i Serbia”.

⁶⁶ Ei undersøking gjort for Helsingforskomiteen i Serbia viste at frykt for personleg tryggleik var til hinder for 45% av flyktningane for å returnere, ubehaget ved å leve i eit framand land med naboar av ein annan etnisitet var nest mest hyppig grunn for å ikkje returnere (27%), mens økonomiske grunnar kom på tredje plass (5%). 22% hadde andre grunnar først (Ilić 2001b: 41).

⁶⁷ Intervju med Marit Sjøstad, 21.10.2002.

tilbakevendarar og korleis forholda var på heimstaden. Dei las i liten grad publikasjonar for flyktningar, og følgde lite med på media frå området dei kom i frå. Det som sørgja for ein viss informasjonsstraum var at litt over halvparten (56%) vart informert om forholda på heimstaden av slekt og venner som frå tid til annan drog heim.⁶⁸

5.8 Flyktningane og NGO-ar

Spørsmål 18 omhandla i kva grad flyktningane hadde fått hjelp av ikkje-statlege organisasjonar dei siste to åra, og i tilfelle kva for type hjelp dei hadde fått. Spørsmål 19 og 20 var spesifiseringar av spørsmål 18 i tilfelle respondentane hadde fått juridisk hjelp eller utdanningshjelp. Det var fleire som svarte på spesifiseringane enn det var som svarte på spørsmål 18, og sidan spesifiseringane var meir konkrete enn svaralternativa på spørsmål 18 vil eg bruke spesifiseringane der det er mogleg. Totalt hadde 59 respondentar fått ei eller fleire former for assistanse av ein NGO.

Den forma for hjelp som flest flyktningar hadde fått frå NGO-ar var juridisk hjelp (spørsmål 19). I alt hadde 28 (25,9%) av respondentane fått juridisk hjelp frå ein NGO, og tre av dei hadde fått hjelp i forhold til to problem. Flest (19) hadde fått hjelp i forhold til eigedomskrav i heimlandet. Dette var også svært viktig i forhold til ei eventuell tilbakevending. Fire hadde fått hjelp i forhold til statsborgarskap i Serbia, og tre hadde fått hjelp med andre juridiske problem i Serbia. Ein respondent hadde fått hjelp med pensjonskrav i heimlandet.

Svara på spørsmål 18 viste også at to hadde fått hjelp til å finne arbeid, to hadde fått lån, åtte hadde fått helsetenester, medan 17 hadde fått matvarehjelp⁶⁹. Åtte av respondentane hadde fått utdanningshjelp av ein NGO (spørsmål 20). Dei fleste av desse hadde fått dataopplæring (fem i alt).

Spørsmål 23 var også ei spesifisering av spørsmål 18, i tilfelle flyktningane hadde fått hjelp i forhold til bustad. Her var det fleire som hadde svart på 18, der fem kryssa av for at dei hadde fått hjelp i forhold til å finne bustad av ein NGO. På spørsmål 24 vart flyktningane spurt om dei hadde fått hjelp i forhold til bustad av nokon andre. Svara viste at 23 hadde fått hjelp av venner

⁶⁸ Undersøkinga visar vidare at 7 % blei informert gjennom media, 4 % reiste sjølv frå tid til annan til plassen dei hadde flykta frå, mens 31% ikkje var informerte i det heile (Ilić 2001b: 37).

⁶⁹ Matvarehjelpa i Vojvodina vart formidla av Raude krossen då eg var på feltarbeid i 2002. I Novi Sad fungerte det slik at dei delte ut pakkar med forskjellige matvarer som mjøl, sukker og olje, i dei forskjellige lokalsamfunna (mesna zajednica) i byen. Behovet for matvarehjelp var framleis tilstades blant flyktningane i Vojvodina i 2002, og det var først og fremst eit fattigdomsproblem. Tilgangen på matvarer var stor i Serbia, men mangel på pengar gjorde at folk ikkje hadde råd til å kjøpe tilstrekkelig med mat.

og familie, to hadde fått hjelp frå den opphavlege befolkninga, mens tre hadde fått hjelp av staten.

På spørsmålet om flyktningane hadde vore i kontakt med ein NGO var det berre 11 som svarte positivt (spørsmål 26). Respondentane blei bedne om å skrive opp namna på organisasjonane, og det var ingen NGO som peikte seg ut ved at mange hadde vore i kontakt med den. Sidan langt fleire enn 11 hadde fått hjelp av ein NGO, skulle talet på respondentar som hadde vore i kontakt med ein NGO vore høgare. Det kan hende at respondentane var usikre på kva som blei meint med ordet ”kontakt”. Elles var kanskje ikkje omgrepet *NVO* (NGO) så godt innarbeidd blant ”vanlege folk”. I daglegtale vart ofte berre ordet organisasjon (*organizacija*) brukt, eller ein snakka foreiningar (*udruženje*). To respondentar skreiv at dei hadde vore i kontakt med IOM og UNHCR, organisasjonar som ikkje er NGO-ar. Det var nesten ingen som var medlem eller tok del i aktivitetane til ein NGO (to var medlem/tok del i aktivitetane til ein NGO for flyktningar, og ein i ein annan type NGO) (spørsmål 25).

I spørsmål 27 blei flyktningane spurt om kva for institusjon dei meinte gjorde den beste innsatsen for å hjelpe flyktningane. 17 (15,7%) svarte UNHCR. Det var berre tre respondentar som kryssa av for at dei syns regjeringa gjorde den beste innsatsen for å hjelpe flyktningane. To kryssa av for ”dei lokale styresmaktene der eg bur”, ni for internasjonale NGO-ar og fire for nasjonale eller lokale NGO-ar. Sjølv om det var små tal er det verdt å merke seg at det var omtrent dobbelt så mange som syns at dei utanlandske organisasjonane gjorde den beste jobben samanlikna med kor mange som syns nasjonale/lokale NGO-ar gjorde den beste jobben. Flyktningkommissæren i Serbia kunne med fordel ha vore med som eige svaralternativ på dette spørsmålet, sjølv om Flyktningkommissæren var regjeringa sitt organ for å ta seg av flyktningane, og såleis representerer denne. Men Flyktningkommissæren samarbeidde tett med UNHCR og hadde eit namn som var til forveksling likt UNHCR sitt på serbisk, så det er også mogleg at nokon respondentar tenkte på Flyktningkommissæren då dei kryssa av for UNHCR på spørsmål 27.

Det svaralternativet som desidert flest respondentar hadde kryssa av for var ”ingen av desse” (63,9 %). Det var altså svært mange flyktningar som syns dei ikkje fekk noko nemneverdig støtte, verken frå det internasjonale samfunnet eller i frå nasjonale institusjonar.

5.9 Konklusjon

Tidlegare i dette kapittelet vart Regjeringa i Serbia sine mål med integreringa av flyktningar nemnt. Dei gjekk ut på at flyktningane skulle få løyst sine eksistensielle problem knytt til arbeid

og bustad, og at flyktningane skulle bli sjølvstendige og få ein sosial og økonomisk posisjon lik den til resten av borgarane i Serbia. Dette kapittelet har vist at fleirtalet av flyktningane i utvalet verken hadde fast jobb eller ein bustad dei eigde. Dette gjorde det svært vanskeleg for flyktningane å bli ”økonomisk sjølvstendige”, noko som blir tydeleg når vi ser at halvparten av respondentane i utvalet fall under fattigdomsgrensa.

Flyktningane sin sosiale posisjon, eller det vi kan seie høyrer inn under *medborgarskapet* var prega av at det var eit stykke igjen før flyktningane ville bli fullstendige ”delar av samfunnet” i Serbia, subjektivt og objektivt. Flyktningane i utvalet deltok aktivt i arbeidslivet, men relativt få var integrert i det ordinære arbeidslivet. Sjølv om den grå økonomien var ein viktig arena for deltaking, hadde han neppe alle dei funksjonane som ein forbinder med ordinært arbeid, slik som tilhøyrsla til dei kollektive måla arbeidet har, og den statusen arbeidet gir. På landsbasis var flyktningane også i større grad arbeidsledige enn resten av befolkninga. Dei økonomiske og sosiale problema som flyktningane hadde i forhold til arbeid og inntekt, delte dei med resten av befolkninga. Men for flyktningane var problema større, og dei meinte dei hadde færre moglegheiter enn den opphavlege befolkninga. Flyktningane i utvalet identifiserte seg mest med andre serbarar, men dei identifiserte seg meir med innbyggjarane i området dei flykta frå, enn med dei lokale innbyggjarane i Vojvodina. Når så mange som halvparten av flyktningane meinte at dei lokale innbyggjarane i Vojvodina var skeptiske til dei, er det grunn til å tru at flyktningane følte seg lite velkomne. Flyktningane var generelt utsette for feilaktige oppfatningar blant den opphavlege befolkninga om at dei levde betre enn dei verkeleg gjorde, samstundes som flyktningane i utvalet sjølv oppfatta sine livsmoglegheiter som langt dårlegare enn dei til resten av befolkninga.

Den svært låge tilliten flyktningane opplevde i forhold til sentrale samfunnsinstitusjonar kunne kan ha med flyktningerfaringa å gjere, og mangel på framvekst av sivile væremåtar i det tidlegare Jugoslavia, samt manglande legitimitet hos noverande og tidlegare makthavarar i landet. At tilliten var lågast til ”hjelparane” innanfor NGO-ar som arbeidde med flyktningar kan ha fleire årsaker, noko som vi skal kome inn på i dei to neste kapitla. I desse kapitla vert også dei andre sidene ved flyktningane sitt forhold til NGO-ar behandla.

Flyktningane sin marginale posisjon i Serbia og mangel på tillit til politikarar kan vere blant årsakene til at flyktningane i utvalet i større grad støtta nasjonalistiske og populistiske kandidatar ved presidentvalet, samanlikna med det som var tilfelle i resten av befolkninga.

6 NGO-arbeid og integrering av flyktningar

I den førre delen vart nokre av flyktningane sine problem og utfordringar skildra. I dette kapittelet vil eg først gå gjennom litt om NGO-ar som var involvert i arbeid med flyktningar i Serbia, før eg presenterer eit utval av NGO-ar som eg har valt å fokusere på. Deretter vil eg ta for meg det første aspektet ved NGO-ane si rolle i å integrere flyktningar i Serbia, nemleg det som dreier seg om NGO-ane si rolle som tenesteytarar. Det andre aspektet, NGO-ane som byggjarar av sivil samfunn, vil eg ta for meg i neste kapittel.

6.1 NGO-ar i Serbia

Det var to ulike stiftingar i Serbia som hadde oversikter over ikkje-statlege organisasjonar i Serbia. Den første var International Council for Voluntary Agencies (ICVA) og den andre var Center for Development of the Non-Profit Sector (CRNPS). ICVA var i hovudsak eit organ for dei humanitære ikkje-statlege organisasjonane og i 2002 publiserte dei ei oversikt over humanitære organisasjonar og utviklingsorganisasjonar i Jugoslavia. Dei fleste organisasjonane i katalogen var utanlandske ikkje-statlege organisasjonar, men eit fåtal nasjonale ikkje-statlege organisasjonar var også med, samt nokre internasjonale organisasjonar slik som FN-organisasjonane. Hovudvekta av desse var involvert i humanitært arbeid, 70 organisasjonar arbeidde med dette, mens menneskerettsorganisasjonane utgjorde den nest største gruppa med 24 organisasjonar. Her var også dei forskjellige flyktningråda oppførte. Desse var blant dei viktigaste organisasjonane som arbeidde med flyktningar i Serbia i 2002, og to av dei er med i utvalet av organisasjonar som eg har valt å fokusere på. Men også andre organisasjonar som CARE International og International Rescue Committee (IRC), var tilstades i Serbia i 2002 og fokuserte verksemda si på flyktningar.

CRNPS vart stifta som ein NGO i 1996 og arbeidde for utvikling og fornying av NGO-sektoren i Serbia og Montenegro. I 2002 gav dei ut ein CD-rom med oversikt over ikkje-statlege organisasjonar i Jugoslavia. I denne oversikta var i hovudsak nasjonale og lokale ikkje-statlege organisasjonar førte opp, men også ein del utanlandske organisasjonar var med. I følgje CRNPS hadde 1344 nye NGO-ar blitt registrerte på føderalt nivå i perioden 1990 til slutten av 1999 og halvparten av dei hadde komme til dei tre siste åra⁷⁰. Mange av desse organisasjonane var oppførte i CRNPS sin katalog der dei var kategoriserte etter arbeidsfelt og geografisk lokalisering. I 2002 hadde dei registrert 43 nasjonale ikkje-statlege organisasjonar som hadde arbeid med

⁷⁰ <http://www.crnps.org.yu/basicfacts/basicfacts1.htm> Lasta ned 29.3.2005

”problema til flyktningar og fordrivne” som hovudarbeidsområde.⁷¹ Dei fleste av desse organisasjonane arbeidde i Serbia utanom Kosovo, men det var også nokre få som arbeidde i Kosovo og Montenegro. Hovuddelen av desse (28 av 43) var lokaliserte i Beograd, mens 5 heldt til i Vojvodina. Rundt 30 av organisasjonane arbeidde med tilbakevending til Kroatia, Bosnia-Hercegovina og Kosovo, mens rundt 20 av dei også arbeidde med integrering av flyktningar i Serbia og Montenegro. Dei aller fleste av desse organisasjonane oppstod som ein konsekvens av flyktningproblemet i Serbia. Innanfor denne gruppa kunne ein finne alt frå sjølvorganiseringsgrupper for enkelte flyktninggrupper, til organisasjonar som femna vidt og var til for å hjelpe alle flyktningar. ”Koordineringskomiteen for tilbakevendarar til Mostar og Hercegovina” i Beograd, og Humanitært senter for integrasjon og toleranse (HCIT) i Novi Sad kan fungere som døme på desse to forskjellige typane organisasjonar.

Det var også mange organisasjonar i Serbia som arbeidde med flyktningar som eitt av fleire arbeidsområde. Katalogen til CRNPS frå 2002 viser at det var vanleg at NGO-ar i Serbia arbeidde med fleire typar oppgåver. Dette gjaldt også dei utanlandske organisasjonane. Ut i frå katalogane til CRNPS og ICVA er det vanskeleg å fastslå nøyaktig kor mange NGO-ar som arbeidde med flyktningar i Serbia. Men dei lokale og nasjonale organisasjonane var i fleirtal. Noko som kjenneteikna dei aller fleste nasjonale og lokale organisasjonane som arbeidde med flyktningar, var at dei berre hadde eksistert nokre få år.⁷² Eit anna kjenneteikn som gjaldt dei utanlandske og mange av dei nasjonale ikkje-statlege organisasjonane, var at dei var ein del av det internasjonale humanitære regimet (sjå kapittel 2). Dei nasjonale NGO-ane var som regel ein del av dette regimet ved at dei mottok donormidlar enten frå internasjonale organisasjonar som FN, utanlandske NGO-ar eller andre donorar. Dei nasjonale NGO-ane var også i nokre tilfeller donorar i forhold til mindre, lokale NGO-ar.

6.2 Eit utval organisasjonar

I denne oppgåva bruker eg eit utval på seks forskjellige NGO-ar, for å vise noko av det arbeidet NGO-ar gjorde i forhold til å integrere flyktningar i 2002. Sjølv om det ikkje er snakk om noko representativt utval dekkja organisasjonane mange av dei relevante arbeidsområda i forhold til integrering av flyktningar. I utvalet har eg med tre flyktningorganisasjonar, ein humanitær

⁷¹ Informasjon frå CRNPS sin CD-rom utgitt i 2002. Ei oppdatert oversikt ligg på CRNPS si heimeside.

<http://www.crnps.org.yu/>

⁷² Det fins få unntak, men eitt er Raude Krossen som har jobba i fleire tiår i Serbia.

organisasjon, ein menneskerettsorganisasjon og ein sivilsamfunnsorganisasjon. Alle organisasjonane var relativt store og betydelege organisasjonar, og dei var anerkjente i Serbia.

To av organisasjonane var utanlandske. Flyktninghjelpen (NRC) frå Noreg hadde arbeid i Serbia sidan august 1995, mens Dansk flyktningehjelp (DRC) etablerte seg i Serbia året før.⁷³ Begge hadde hovudkontor i Beograd. Flyktninghjelpen hadde to lokalkontor i Vojvodina, nærare bestemt i Subotica og Novi Sad, i tillegg til lokalkontor i Niš og Kraljevo. Dansk flyktningehjelp hadde to lokalkontor i kjerne-Serbia, i Kragujevac og Kraljevo. Arbeidet desse NGO-ane gjorde i frå kontora i Niš, Kraljevo og Kragujevac var hovudsakleg retta mot internt fordrevne. Dansk flyktningehjelp hadde 130 tilsette i Serbia i 2002, mens talet på tilsette i Flyktninghjelpen var på 45 personar. I Flyktninghjelpen arbeidde 36 av dei tilsette på rettshjelpsprosjektet (CRP⁷⁴), mens rundt fem personar arbeidde med Flyktninghjelpen sitt bustadprosjekt i Vojvodina.

Menneskerettsorganisasjonen Helsingforskomiteen i Serbia vart oppretta i september 1994, og den var medlem av Den internasjonale Helsingforsføderasjonen. Organisasjonen hadde hovudkontor i Beograd, men også ei avdeling i Novi Sad med eit par tilsette.

Humanitært senter for integrasjon og toleranse (HCIT) blei starta i Novi Sad i 1997 og hadde som hovudmål å gje flyktningar assistanse og stønad så dei kunne få løyst sine problem. HCIT hadde i 2002 rundt 25 tilsette som var involvert i ulike prosjekt, og det største arbeidsområdet var juridisk bistand til flyktningar. HCIT arbeidde hovudsakleg i Vojvodina.

Sivilsamfunnsorganisasjon Panonija vart skipa i 1994 i Novi Sad, og hadde i 2002 som hovudmål å utvikle sivilsamfunnet i Vojvodina. Panonija var også ein del av Senteret for utvikling av den ideelle sektoren (CRNPS). I 2002 hadde organisasjonen fem tilsette og organiserte rundt 50 frivillige.

Den økumeniske humanitære organisasjonen (EHO) vart skapt gjennom eit samarbeid mellom dei tre protestantiske kyrkjene i Vojvodina i 1993. Dei freista å vekke opp igjen tradisjonar for diakonisk arbeid i provinsen. I 2002 hadde EHO 25 tilsette i Novi Sad, i tillegg organiserte dei rundt 800 frivillige i Vojvodina.

⁷³ I 2002 heitte desse organisasjonane Norsk flyktningråd og Dansk flyktningråd, men dei har seinare skifta namn. På engelsk har dei framleis dei gamle namna sine, Norwegian Refugee Council (NRC) og Danish Refugee Council (DRC), og i nokre tilfelle vil eg omtale dei som "flyktningråda".

⁷⁴ Civil Rights Project

Tabell 10: NGO-arbeid

NGO Prosjekt	Flyktning-hjelpen	Dansk flyktningehjælp	Helsingfors-komiteen i Serbia	Humanitarni Centar za Integraciju i Toleranciju	Panonija/ CRNPS i Vojvodina	Ecumenic al Humanitarian Organisati on
Type organis asjon	Flyktning-organisasjon	Flyktning-organisasjon	Menneskerett sorganisasjo n	Flyktning-organisasjon	Sivilsamfun nsorganisa sjon	Humanitær organisasjo n
Bustad i Serbia	Bustadprospe kt	Bustadprosjekt				
Arbeid/ Inntekt		Inntekts- skapande prosjekt. Mikrokreditt.		Utdanning innanfor økologisk jordbruk	Midlartidig arbeid for flyktning- kvinner.	Inntekts- skapande prosjekt.
Sosialt arbeid		"Community Development Program"		Psykososial støtte til flyktningar og lokabefolknin g.	Open Club Novi Sad, Prosjekt for flyktningkvi nner og barn.	Leirar for flyktningbar n og lokale ungar.
Rettskje lp	"Civil Rights Project"	I samband med tilbakevendingspr ogrammet.		Omfattande arbeid		
Tilbake vending	Implementert e for UNHCR "Civil Rights Project"	Eige prosjekt/ implementerte for UNHCR	Eige prosjekt: "Hoću kući"	Rettskjelpsar beid		Eige prosjekt, organiserte retur for 500 i perioden 2000-02
Talsma nnsarbe id	Ja	Ja	Ja	Ja		
Sivilsa mfunn	Støtte til lokale og nasjonale NGO-ar	Støtte til lokale og nasjonale NGO-ar	Omfattande arbeid. Korrektiv til politikarane. Menneskerett sarbeid.	Dialogprosjek t. Minoritetsarb eid. Kurs i menneskerett ar.	Motstand mot det førre regimet. Aktivitetar og aksjonar.	Organisert e frivillige. Økumenisk arbeid.

6.3 NGO-ar som tenesteytarar

I den første fasen då flyktningane kom til Serbia dreidde mykje av arbeidet til NGO-ane seg om å gi naudhjelp til flyktningane. Sjølv om ein del flyktningar i 2002 framleis fekk matforsyningar frå Verdas matvareprogram (WFP) (som ofte vart distribuert av NGO-ar), var hovudfokuset til NGO-ane som arbeidde med flyktningar rettskjelp og repatriering samt arbeid med å betre levevilkåra til flyktningar i Serbia.

6.3.1 NGO-ar sitt arbeid med bustad for flyktningar

Som førre kapittel indikerte, var det svært viktig for flyktningane å få ei permanent løysing på bustadproblema for at dei skulle kunne bli økonomisk sjølvstendige. Dette hadde fleire av NGO-ane tatt konsekvensen av, og to av dei seks organisasjonane i utvalet hadde bustadprosjekt i Serbia i 2002.⁷⁵ Flyktninghjelpen hadde sitt bustadprosjekt i Vojvodina kor dei var størst på denne typen prosjekt, mens Dansk flyktningehjelp hadde sitt i kjerne-Serbia. Dette var relativt kostnadskrevjande prosjekt, og av organisasjonar som eg fekk kjennskap til var det berre dei utanlandske som hadde denne typen prosjekt.⁷⁶

Dei to flyktningråda sine bustadprosjekt var svært like og gjekk ut på å gje stønad i form av materialar til utbetring av privatbustader, samt å renovere sosiale institusjonar som sjukeheimar og kollektivsenter for flyktningar og internt fordrevne.⁷⁷ Ein annan type bustadprosjekt hadde som siktemål å byggje busetnader eller leilegheiter som det berre var å flytte rett inn i. Eg fekk høve til å sjå korleis Flyktninghjelpen sitt bustadprosjekt fungerte i praksis og eg vil gå nærmare inn på det i avsnittet under.

6.3.2 Flyktninghjelpen sitt bustadprosjekt

I 2001 starta Flyktninghjelpen med eit bustadprosjekt i Vojvodina finansiert av norsk UD. I hovudsak gjekk det ut på å gje assistanse til flyktningar som hadde starta å bygge ein ny bustad, eller byrja å setje i stand eit eksisterande hus, men som mangla midlar til å gjere det ferdig.⁷⁸

Alle mottakarane måtte ha jugoslavisk statsborgarskap, eller ha søkt om jugoslavisk statsborgarskap for å få stønad. Det var altså berre flyktningar som hadde valt å satse på å bli i Serbia som kunne få stønad. Fram til oktober 2002 hadde 431 flyktningfamiliar fått stønad i form av materialar gjennom dette prosjektet, og i løpet av 2002 fekk 320 familiar støtte (NRC 2002 og 2003: 21). Hausten 2002 vart det også søkt støtte om å få vidareført prosjektet i 2003, og i følge

⁷⁵ Desse prosjekta vert kalla "Shelter"-prosjekt. Namnet kjem av at desse organisasjonane ofte arbeider med å skaffe folk som har flykta mellombels husly. Sidan det her er snakk om permanente bustader vel eg å kalle prosjekta bustadprosjekt.

⁷⁶ CARE og International Rescue Committee er eksempel på andre NGO-ar som hadde slike prosjekt i Serbia i 2002. Dei statlege organisasjonane Bundesanstalt Technisches Hilfswerk (THW) og Swiss Agency for Development and Cooperation (SDC) jobba med bustad på ein liknande måte som NGO-ane, mens UNHCR og ECHO finansierte ein del av dette arbeidet (HCHRS 2003: 270).

⁷⁷ Dansk flyktningehjelp sitt bustadprosjekt er omtalt i DRC (2002b).

⁷⁸ Det vart berre gitt stønad til utbetring av hus, ikkje leilegheiter.

Flyktninghjelpen sin årlege rapport for 2003 vart dette prosjektet vidareført også det året (NRC 2004: 8).

Knytt til bustadprosjekta var også arbeidet med å utbetre og utvide eldreheimar der eldre og sjuke flyktningar budde. I 2002 medverka Flyktninghjelpen med å auke talet på sengeplassar med til saman 150, fordelt på fire aldersheimar. Det var ofte flyktningar som hadde budd i kollektivsenter som fekk plass på desse eldreheimane.

I prosjektet som Flyktninghjelpen starta i Vojvodina i 2001 fekk mottakarane i snitt materialar til ein verdi på 2-3000 euro. I følgje den norske ingeniøren som leia prosjektet i 2002 fungerte det slik at flyktningane kom til Flyktninghjelpen sitt kontor i Novi Sad og registrerte seg i ein database. Deretter vart søkarane vurdert etter forskjellige kriterium, og dei fekk ein poengsum som kunne avgjere om dei fekk hjelp eller ikkje. Var det til dømes familiemedlemmar som var kronisk sjuke eller eit høgt antal born i familien, auka det sjansen for at ein kunne få stønad. Før den endelege avgjersla vart teken reiste ingeniørane til Flyktninghjelpa rundt for å vurdere dei aktuelle kandidatane.

Hjelpa var basert på at flyktningane sjølve skulle utføre arbeidet, men Flyktninghjelpen sørgja for arbeidet i unntakstilfelle; når mottakaren ikkje kunne få utført arbeidet sjølv og når bad skulle setjast i stand. Materiala vart kjøpt lokalt, og Flyktninghjelpen sine ingeniørar (tre i alt på kontoret i Novi Sad) avgjorde kva utbetringar dei skulle gje stønad til hos dei enkelte mottakarane.

6.3.3 Observasjonar frå bustadprosjektet til Flyktninghjelpen

Under feltarbeidet vart eg med ein lokalt tilsett ingeniør frå Flyktninghjelpen og vitja folk som hadde fått stønad til å utbetre husa sine. Dei fleste vi vitja heldt på byggje seg hus i bydelen Veternik, i utkanten av Novi Sad. I denne bydelen hadde svært mange flyktningfamiliar slått seg ned og bygd hus, og ei av dei vi møtte anslo at det budde så mange som 20 000 flyktningar i bydelen, mens dei opphavlege innbyggjarane talte 15 000. Fleire av familiane vi vitja budde i nabolag der det også budde andre flyktningar. I enkelte nabolag budde det fleire flyktningfamiliar som hadde kome frå same område i Kroatia eller Bosnia-Hercegovina.

Vi var innom sju familiar, og hos dei fleste var det fleire generasjonar som budde under same tak. Fleire av familiane hadde fått tildelt tomtene av kommunen, mot at dei skulle betale for dei over tid. Ein familie hadde vore nøydd til å betale 6000 tyske mark for ei slik tomt.⁷⁹ Men kommunen hadde ikkje lagt opp vatn, straum og kloakk til dei forskjellige husa. Dette måtte dei

⁷⁹ Tyske mark var framleis den valutaen folk brukte når dei skulle oppgi store beløp.

enkelte familiane ordne sjølv, noko som var svært kostnadskrevjande. Det var ofte snakk om å betale 3500-4500 tyske mark for å få straumtilkopling. Fleire av familiane hadde ikkje råd til dette. Ein av familiane eg vitja delte straumtilkoplinga som ein mann hadde med rundt 30 andre familiar. På den måten fekk dei nok straum til to lyspærer og kjøleskapet. Ei anna stor utgift var å ordne alt det formelle rundt husa, å legalisere dei og å få rett til å bu der (*stambeno pravo*). Ein familie hadde brukt 8000 tyske mark på dette.

Dei fleste hadde bygd husa sine sjølve, men ofte med hjelp frå slektningar og naboar. Husa blei bygd etappevis, og nye rom vart klargjorte etterkvart som dei fekk råd til å kjøpe nye material. Ein familie hadde fått material av eit byggjefirma mot lovnader at det skulle betalast attende når dei fekk finansielle midlar til dette. Denne familien hadde altså klart å byggje seg hus utan å ha pengar. Fleirtalet av dei vi møtte hadde låge inntekter og ofte var det berre ein person i hushaldet som hadde fast inntekt. Mest alle flytta inn før husa var ferdigbygde. Til dømes hadde ein familie vi vitja flytta inn i huset før det hadde fått tak, og slik hadde dei budd i fleire månader. Flyktningane flytta som regel inn før husa var ferdige for å spare pengar til husleige. Fleire av familiane hadde tidlegare ofte måtta bytte leilegheiter i Novi Sad. Ein av familiane hadde flytta heile åtte gonger. Å kome i eige hus var som regel ein stor lette.

Fleire av familiane hadde fått takstein frå Flyktninghjelpen, andre material, eller hjelp til å få satt i stand bad. Ein familie hadde fått material til å sette i stand to rom, slik at det vart mogleg å flytte inn i huset. Flyktninghjelpen sin ingeniør kunne fortelje at dei var opptatt av at folk skulle ha eit skikkelig bad, og at dei ofte prioriterte å gje støtte til dette framfor å til dømes setje i stand fleire rom. Husa var som regel forholdsvis små, med grunnflate på 30-60 kvadratmeter, i to etasjar, og med ei lita tomt rundt.

6.3.4 Omfanget til bustadprosjekta

Flyktninghjelpen hadde 7-8000 søkjarar i databasen for sitt bustadprosjekt i Vojvodina, mens det årleg berre var par hundre som mottok hjelp. I følge leiaren for prosjektet var det dei gjorde ”berre ein dråpe i havet”. Men også Dansk flyktningehjelp hadde nokre hundre mottakarar i sitt prosjekt i 2002, og i følge Helsingforskomiteen i Serbia distribuerte ECHO rundt 1000 pakkar med byggematerial til flyktningfamiliar i 2002 (HCHRS 2003: 270). UNHCR støtta også 800 av flyktningane som flytta ut av kollektivsenter i perioden januar 2002 til oktober 2003 med byggematerial (ibid). I alt tyder det overordna biletet på at eit par tusen flyktningar fekk hjelp i forhold til bustad i Serbia i 2002, sjølv om det ikkje er sikkert at alle fekk like omfattande hjelp som i bustadprosjektet til Flyktninghjelpen.

Når det gjaldt prosjekt som gikk ut på bygge ferdige busetnader og leilegheiter til flyktningfamiliar, var omfanget mindre. Flyktninghjelpen hadde tidlegare (i 1998-2000) reist til saman åtte busetnader i Vojvodina som sørge for permanent bustad til 128 flyktningfamiliar, samt jordbruksareal som desse familiare kunne nytte seg av (NRC 2002). UNHCR varsla i oktober 2002 om at dei i samarbeid med Bundesanstalt Technisches Hilfswerk – THW⁸⁰ og lokale styresmakter skulle bygge ein busetnad med 15 tomannsbustader i Titel kommune i Vojvodina. Desse skulle gå til både familiar som var busette i kollektivsenter og til andre flyktningfamiliar⁸¹. Helsingforskomiteen i Serbia sin årlege rapport for 2002 nemner eit par bustadprosjekt av denne typen som vart gjennomført det året. Det største var eit prosjekt der UNHCR og Swiss Agency for Development and Cooperation (SDC) samarbeidde om å bygge 45 leilegheiter for flyktningar i Niš (HCHRS 2003: 269). Men utifrå det Helsingforskomiteen i Serbia skriv i sin årlege rapport for 2002 blei det ikkje bygd meir enn eit par hundre nye hus/leilegheiter for flyktningar dette året. Helsingforskomiteen var spesielt kritisk til at Flyktningkommissæren i Serbia ikkje hadde bygd ein einaste leilegheit til flyktningar i 2002 sjølv om det var satt av midlar til dette (ibid: 270).

Dansk flyktningehjelp ville som Flyktninghjelpen, halde fram med å gje støtte til utbetring av flyktningar sine bustader i 2003.⁸²

6.3.5 Arbeid, inntekt og utdanning

Fire av dei seks NGO-ane i utvalet hadde eller hadde tidlegare hatt prosjekt retta mot å hjelpe flyktningar i forhold til arbeid, inntektsskaping eller utdanning. Dansk flyktningehjelp hadde eit eige program med eigen stab som berre arbeidde med dette, og programmet hadde mottakarar i store delar av Sentral-, Vest- og Sør-Serbia. Sentralt i dette arbeidet var eit mikrokredittprogram, der opp mot tre tusen flyktningar hadde fått lån for å etablere si eiga verksemd for å skaffe seg ei fast inntekt. I følge Dansk flyktningehjelp var dette eit svært suksessfullt program.⁸³ Nær 100% av lånemottakarane greidde å betale tilbake låna sine. Flyktningar kunne alternativt få materiell støtte i form av til dømes maskinar, husdyr som kyllingar, kyr og grisar, eller frø til grønsaksdyrking, slik at dei kunne starte med ei verksemd dei kunne livnære seg av. I løpet 2002 ville DRC støtte eit par hundre flyktningar med innsatsfaktorar av denne typen. Den økumeniske

⁸⁰ Bundesanstalt Technisches Hilfswerk – THW er den tyske regjeringa sin hjelpeorganisasjon.

⁸¹ UNHCR sin representant i Novi Sad, Ulrike von Buhvolt. Pressekonferanse i SPENS i Novi Sad, november 2002.

⁸² Dansk flyktningehjelp sitt bustadprosjekt er omtalt i DRC (2002b).

⁸³ Intervju av lokalt tilsett i Dansk flyktningehjelp i Serbia, november 2002.

humanitære organisasjonen (EHO) hadde eit likande prosjekt i Vojvodina i 2002, og Raude Krossen i provinsen hadde hatt liknande prosjekt tidlegare. Men til felles hadde dei at prosjekta var relativt små i målestokk. Eit tredje element innanfor DRC sitt inntektsskapande program var å tilby flyktningar yrkesutdanning og praksisplassar. Her var det snakk om relativt små prosjekt, til dømes deltok 46 flyktningar på eit praksisprogram i april og mai 2002 som var finansiert av UNHCR. I same periode arrangerte også DRC åtte mellombelse arbeidsverkstader, der flyktningar fekk høve til å produsere varer, og dei var med på å setje i gang ein sjølvorganisert syverkstad for 10 personar i Prokuplje i Sør-Serbia (DRC 2002a).

Humanitært senter for integrasjon og toleranse (HCIT) hadde på si side eit utdanningsprosjekt som gjekk ut på å skolere flyktningar i økologisk jordbruk. Planen var at 200 flyktningfamiliar skulle få denne utdanninga på eit økologisk gardsbruk utanfor Novi Sad (HCIT 2002).

Panoniya hadde tidlegare hatt eit prosjekt for å gi flyktningkvinner arbeid. I samarbeid med ein svensk organisasjon satt dei opp ein fabrikk for produksjon av lintøy. Dette prosjektet gav arbeid til 50 flyktningkvinner. Sengklede som vart produsert på fabrikkjen vart kjøpt av Caritas og International Orthodox Christian Charities (IOCC) som distribuerte dei vidare til sjukehus, kollektivsenter for flyktningar og andre sosiale institusjonar i Serbia. Men då pengestøtta til prosjektet opphørte i 2000 vart fabrikkjen nedlagt, og flyktningkvinnene stod igjen utan arbeid.

Fleire av dei eg intervjuar i NGO-ane var sjølv flyktningar, og alle dei seks organisasjonane i utvalet hadde flyktningar som arbeidde for dei. HCIT blei starta av flyktningar, og nær alle dei tilsette var flyktningar. Lønna dei tilsette fekk var avhengig av at det blei lagt inn midlar til lønnsutgifter i dei prosjekta som organisasjonen til ei kvar tid gjennomførte. Ein jobb i dei utanlandske eller internasjonale organisasjonane var ein av dei betre betalte jobbane ein kunne få i Serbia i 2002. Desse organisasjonane etterspurde som regel høgt utdanna arbeidskraft som det fanst mykje av blant flyktningane. Flyktningane var også ekstra kvalifiserte i og med at dei kjente målgruppa til NGO-ane svært godt. I Flyktninghjelpen sitt kontor i Novi Sad var alle ingeniørane og dei fleste juristane frå Kroatia og Bosnia-Hercegovina, og eit generelt inntrykk frå kontakten eg hadde med NGO-ane som arbeidde med flyktningar, var at dei også gav arbeid til ein del flyktningar.

6.3.6 Sosialt arbeid

Nokre av NGO-ane hadde program som var retta mot å auke den sosiale integrasjonen av flyktningar. På ein konferanse om integrering av flyktningar i Serbia som Dansk flyktninghjelp

arrangerte i samarbeid med Flyktningkommissæren i Serbia og UNHCR i november 2002, kom dei fram til ein definisjon på "Community Integration" som viser noko av det sosialt arbeid kunne dreie seg om i forhold til flyktningane:

refugees and IDP's access to public services in the health, educational and social sector, access to cultural and recreational community based activities and mutual acceptance of cultures, traditions, rights and obligations between community and settlers (DRC 2002b).

Blant organisasjonane i utvalet var det Dansk flyktningehjelp som hadde det mest omfattande arbeidet på dette området. I sitt "Community Services Programme" støtta organisasjonen flyktningar, internt fordrevne og mottakarsamfunna i arbeidet med å leggje til rette for sosial integrering. Støtta blei gitt gjennom aktivitetstilskot som lokale styresmakter, institusjonar, foreiningar, grupper av menneske, flyktningar og internt fordrevne kunne søkje på. Våren 2002 berekna Dansk flyktningehjelp talet på deltakarar og mottakarar i programmet til å vere på rundt 12 000 månadleg. Programmet dekkja i den perioden 29 kommunar i Vest- og Sør-Serbia. Samstundes hadde Dansk flyktningehjelp etablert fire samfunnshus og tre nye var under oppføring i samarbeid med lokale styresmakter i sju ulike kommunar. Desse sentra vart hovudsakleg brukt av flyktningar og internt fordrevne til sosiale aktivitetar, utdanning og informasjonsarbeid, men dei var også tilgjengelige for andre delar av lokalbefolkninga. I nokre tilfelle var det lokale avdelingar av Raude Krossen som dreiv sentra. Dansk flyktningehjelp støtta også flyktningkvinnegrupper gjennom ein nasjonal organisasjon i Serbia, og i alt deltok 3000 kvinner i desse gruppene som var sjølvhjelpsgrupper (DRC 2002a).

Den økumeniske humanitære organisasjonen (EHO) dreiv eit omfattande sosialt arbeid, men lite av det var retta direkte mot flyktningar som gruppe, men dei kunne vere mottakarar eller frivillige som alle andre i Vojvodina. I løpet av dei første to-tre åra etter at dei største flyktningstraumane kom i 1995, arrangerte EHO leirar for flyktningborna og born frå den opphavlege lokalbefolkninga i Vojvodina på ein leirstad i Feketić i Vojvodina. Borna kom som regel frå same lokalsamfunn og same skule. EHO hadde fått beskjed frå skulane om at dei lokale borna og flyktningborna ofte var delte, at dei ikkje inviterte kvarandre i bursdagar osv. Men etter å ha vore på leirstaden til EHO i to-tre dagar var nye vennskap skapt som ungane bevarte då dei kom tilbake til sine lokalmiljø. I følgje leiaren i EHO var det ikkje slike skiljelinjer mellom borna i Vojvodina lenger, og leirstaden vart no brukt til å bringe saman born frå Serbia og nabolanda.

Panonija hadde som tidlegare nemnt eit prosjekt for å gje flyktningkvinner arbeid. Dei første åra etter at flyktningane kom til Novi Sad hadde organisasjonen også psykososiale og medisinske program for å hjelpe flyktningane. Men for det meste hadde Panonija satsa på å

integrere flyktningar i sitt ordinære arbeid. I andre halvdel av nittitalet var det viktigaste prosjektet ”Open Club Novi Sad” som strekte seg frå 1996 til 2001. Prosjektet vart foreslått og finansiert av Soros-stiftinga, og gjekk ut på at dei hadde ein stor leilegheit midt i Novi Sad sentrum der dei hadde mange forskjellige aktivitetar som folk kunne kome og delta på. Dette var under Milošević-regimet, og Open Club skulle i følgje leiaren av Panonija fungere som ei frihamn, og då spesielt for borna. Som ein del av dette prosjektet hadde dei eigne grupper for flyktningborn og flyktningkvinner, og mange flyktningar deltok på andre av Open Club sine aktivitetar innanfor utdanning, musikk, dans, teater, data og meir. For dette arbeidet fekk organisasjonen Albert Schweitzer-prisen. I 2002 var ikkje lenger sosialt arbeid ein del av Panonija si verksemd.

Humanitært senter for integrasjon og toleranse (HCIT) starta i oktober 2002 med eit prosjekt der dei skulle gje psykososial rådgjeving. Eit mobilt team beståande av juristar, psykologar og psykiatrar skulle reise rundt til 14 forskjellige kommunar, og vitje kvar plass enten ein gong i veka eller annankvar veke. Dette arbeidet skulle gjennomførast i partnerskap med den nederlandske NGO-en International Alliances, og var finansiert av Det nederlandske utanriksdepartementet. Tilbodet skulle rettast både mot flyktningar og andre delar av lokalbefolkninga.

Til saman fire av dei seks NGO-ane i utvalet dreiv med eller hadde drive med sosialt arbeid som enten var retta direkte mot flyktningar eller som flyktningar kunne ta del i på lik linje med andre. Mykje av dette arbeider hadde som siktemål at det skulle verke sosialt integrerande ved at flyktningane sjølv hadde ei deltakande rolle i aktivitetane.

6.3.7 Rettshjelp

Det var fleire organisasjonar i Serbia som tilbydde gratis rettshjelp for flyktningar i 2002, og to av NGO-ane i utvalet hadde eigne rettshjelpsprosjekt. Flyktninghjelpen var i følgje Utanriksdepartementet i Noreg sin evalueringsrapport frå 2002 den organisasjonen som hadde sørgja for fri rettshjelp til flest fordrevne i det tidlegare Jugoslavia (UD 2002: 15). Humanitært senter for integrasjon og toleranse (HCIT) var på si side ein av dei største serbiske organisasjonane på dette området. Begge organisasjonane hadde status som ”implementerende partnerar” for UNHCR i dette arbeidet, og UNHCR finansierte delar av arbeidet. Men også arbeid med tilbakevending kunne innebere rettshjelpsarbeid, og Dansk flyktningehjelp gjorde også noko rettshjelpsarbeid i samband med tilbakevendingsprogrammet deira.

I forhold til flyktningane i Serbia dreidde rettshjelpsarbeidet til NGO-ane seg ofte om å:

- Informere flyktningar om rettane deira.

- Skaffe ulike dokument som til dømes identifikasjonspapir, frå landet dei flykta frå.
- Å hjelpe flyktningar med å få tilbake eigedom eller retten til å bu i sitt eige hus, eller retten til å leige leilegheita dei budde i tidlegare.
- Hjelp i forhold til statsborgarskap i heimlandet og i Serbia.
- Sikre seg mot rettsleg forfølging på falskt grunnlag ved ein eventuell retur.
- Som ein del av rettshjelpsarbeidet representerte NGO-ane også flyktningane i retten i landa dei hadde flykta frå dersom det var naudsynt.

Rettshjelpsarbeidet kunne illustrerast ved hjelp av ein pyramide. Å spreie informasjon var den nedste delen i rettshjelpspyramiden, etterfølgt av rådgjeving. Juridisk bistand var det nest øvste elementet, og det innebar ofte å hjelpe klienten med å setje fram eit krav i forhold til ein tredjepart. Øvst i pyramiden kom representasjon i retten (UD 2002: 20).

Humanitær (fri) rettshjelp for flyktningar, internt fordrevne og andre med lite midlar var basisprosjektet til HCIT, og dei gav fri rettshjelp gjennom sitt mobile team på 49 forskjellige stader i Vojvodina, i tillegg til at dei representerte nokre av klientane sine i retten både i Kroatia og Serbia. Dei hadde også eit nettverk av personar i Kroatia som med skriftleg fullmakt kunne få ut personlege dokument for flyktningane i Serbia. HCIT byrja med sitt rettshjelpsarbeid i Vojvodina i 1997. I løpet av 2001 hadde 28 522 mottakarar fått rettshjelp av HCIT (HCIT 2000).

Flyktinghjelpen sitt rettshjelpsprosjekt (CRP) i det tidlegare Jugoslavia starta i Aust-Slavonia i 1996, og i 1997 opna organisasjonen eit kontor i Vojvodina som skulle drive med rettshjelp for flyktningane frå Bosnia-Hercegovina og Kroatia. I 2002 hadde prosjektet fem kontor i Serbia, og både flyktningar og internt fordrevne var målgrupper. I tillegg hadde Flyktinghjelpen eit nettverk av kontor i Bosnia-Hercegovina, Kroatia og Kosovo som samarbeidde med organisasjonen sine avdelingar i Serbia i forhold til rettshjelp og tilbakevending.

I 2000 gjaldt 72,43% av sakene CRP behandla flyktningar frå Kroatia, 13,54% flyktningar frå Bosnia-Hercegovina og 12,72% internt fordrevne frå Kosovo (UD 2002: 16). Grunnen til at så mange av sakene gjaldt Kroatia var at kroatisk styresmakter lenge hadde vore lite samarbeidsvillige og imøtekommande i forhold til serbarane som har flykta frå landet. I Bosnia-Hercegovina som i praksis var eit internasjonalt protektorat, hadde situasjonen vore ein heilt annan. Der hadde det internasjonale samfunnet satt opp institusjonar og sørgja for mekanismar for å sikre rettane til dei fordrevne.

Som vi kunne sjå i den deskriptive analysen (spørsmål 19) var det mange som hadde fått rettshjelp frå ein NGO. Til saman hadde 28 av respondentane (25,9%) fått juridisk hjelp, og tre av dei hadde mottatt juridisk bistand for fleire problem. 19 av respondentane hadde fått hjelp i forhold til eigdomskrav i landet dei kom frå. I følgje leiaren av HCIT, Ratko Bubalo, var det

ikkje uvanleg at ein flyktningfamilie hadde tre til fem juridiske problem, og det var ofte snakk om komplekse saker som kunne ta fleire år å løyse. Flyktninghjelpen sin statistikk over saker illustrerte dette. Berre i 22,39% av dei 44 230 sakene som rettshjelpsprosjektet hadde behandla i perioden 1997-2002, hadde dei komme fram til ei løysing. I 8,30% av tilfella hadde saka falt bort og i 69,31% av tilfella var sakene enno ikkje avgjort (UD 2002: 16). Då UD sin evalueringsrapport blei skriven i andre halvdel av 2002 såg det ut som at 2001 skulle bli det året med flest klientar og førespurnader, og at det skulle bli ein viss nedgang til 2002 (ibid).

6.3.8 Tilbakevending

Det var mange utfordringar knytt til ein tilbakevendingssprosess. I tillegg til dei juridiske problema som vi har vore innom ovanfor, var det viktig å få klarlagt i kva grad den personlege tryggleiken ville bli ivaretatt dersom ein vendte tilbake, og korleis moglegheitene ville vere for å finne seg eit livsopphald. Mange hadde også fått bustadane sine øydelagd, og måtte sørgje for gjenoppbygging. Det praktiske i forhold til sjølve flyttinga tilbake til heimstaden var også eit viktig element.

Fem av dei seks organisasjonane i utvalet hadde prosjekt som var relatert til tilbakevending. Dansk flyktningehjelp sitt repatrieringsprogram som hjelpte flyktningar frå Kroatia og til ein viss grad Bosnia-Hercegovina med tilbakevending, var det største programmet til organisasjonen i 2002. Hovudelementet var, i følge organisasjonen sin representant, "Go and See Visits" til Kroatia for flyktningar som ville finne ut meir om tilhøva på heimstaden. I 2002 sendte DRC opp til to bussar i veka til Kroatia, og i juni 2002 var det 585 som reiste med Dansk flyktningehjelp på denne måten (DRC 2002a). I tillegg ytte dei rettshjelp i samband med tilbakevending, og støtta utvalte flyktningar som vendte tilbake gjennom UNHCR sitt program for frivillig repatriering. Flyktninghjelpen arbeidde også med tilbakevending, og spesielt med saker som gjekk sakte hos UNHCR. I dette arbeidet var dei ein implementerande partner for UNHCR. I tillegg til hjelp til tilbakevending kunne flyktningar som vendte tilbake gjennom Flyktninghjelpen i nokre tilfeller få hjelp til gjenoppbygging, gjennom organisasjonen sine gjenoppbyggingsprosjekt i Bosnia-Hercegovina og Kroatia (NRC 2002).

Helsingforskomiteen i Serbia hadde prosjektet *Hoću kući* ("Eg vil heim") som tok sikte på å få flyktningar til å vende tilbake til område der dei ville bli minoritetar som i Føderasjonen i Bosnia-Hercegovina og forskjellige område i Kroatia. Dette prosjektet hadde gått over fleire år, og dei samarbeidde med International Rescue Committee (IRC) som kunne hjelpe ein del av flyktningane med gjenoppbygging av hus i Kroatia i samband med tilbakevendinga.⁸⁴

⁸⁴ Intervju med Sonja Biserko i HCHRS.

EHO hadde eit eige tilbakevendings- og gjenoppbyggingsprogram som var finansiert av Sveits si regjering og Sida. Leiaren for EHO kunne fortelje at 500 hadde vendt tilbake med dei i løpet av dei siste to åra, og i følgje han hadde heile 85% blitt verande. Forklaringa på kvifor denne prosenten kunne vere så høg var at EHO stilte strenge krav til dei som skulle vere med på prosjektet, blant anna at dei ikkje kunne ha eigedom i Serbia. I følgje EHO hadde andre organisasjonar ein langt lågare prosentandel med omsyn til kor mange som hadde blitt, etter at dei hadde fått hjelp til å vende tilbake.⁸⁵

Som vi var inne på i førre kapittel, kunne det å gå rundt med eit sterkt ynskje om å vende tilbake og ikkje prøve det ut i seg sjølv verke hemmande med tanke på integrering i Serbia. Gjennom sitt arbeid med rettshjelp, gjenoppbygging og tilbakevending gjorde NGO-ane det mogleg for mange å ta ei endeleg avgjersle i forhold til om dei skulle vende tilbake eller bli i Serbia. I følgje fleire av NGO-representantane fann ein del av dei som vendte tilbake ved hjelp av NGO-ane ut at livet på heimstaden ikkje var slik dei hadde håpa på, og drog attende til Serbia. Andre starta ein prosess med å få tilbake eigedomen sin og få han bygd opp att, utan tanke på at dei skulle vende tilbake. Til felles hadde desse to gruppene at dei fekk tilgang til eigedomen sin igjen og kunne selje han dersom dei ville. Pengane dei kunne få for eit slikt sal var ein svært nyttig startkapital i Serbia, sjølv om dei i ein del tilfelle måtte rekne med å få relativt dårleg betalt for eigedomane sine. Eit eksempel på det siste var eit middelaldrande ektepar som kom frå ei by i Føderasjonen i Bosnia-Hercegovina som ikkje fekk kjøpt noko meir enn ei hytte på 25 kvadratmeter i utkanten av Novi Sad, for det beløpet dei hadde selt sin treromsleilegheit for i Bosnia-Hercegovina.

Nokre NGO-ar la inn mekanismar i prosjekta sine for å hindre at dei skulle gje stønad til ”falske tilbakevendarar”. Som vi har sett hjelpte ikkje EHO flyktningar som hadde eigedom i Serbia, sidan det kunne auke sannsynlegheita for at dei ikkje ville bli etter at dei hadde returnert. Mens andre slik som Flyktningshjelpen ville gi flyktningane rettshjelp knytt til tilbakeføring av eigedom, sjølv om flyktningane ikkje hadde intensjonar om å vende tilbake. Ein tilsett i Flyktningshjelpen hadde denne kommentaren til dette forholdet: ”Vi hjelper flyktningar så dei kan få selt husa sine i Kroatia”.

6.3.9 Talsmannsarbeid

Gjennom saksbehandlingsarbeidet sitt og kontakt med flyktningane fekk NGO-ar som Helsingforskomiteen, HCIT, Dansk flyktningshjelp og Flyktningshjelpen god kjennskap til dei

⁸⁵ Intervju med Karolj Bereš, leiaren i EHO.

hindringane og utfordringane som flyktningane møtte. For desse organisasjonane var det eit uttalt mål å vere flyktningane sine talsmenn der det var naudsynt. Eit døme på kva dette talsmannsarbeidet kunne gå ut på var arbeidet NGO-ane gjorde med Strategien for å løyse flyktningane sine problem i Serbia. I utgangspunktet var ikkje dei internt fordrivne inkludert i denne strategien, men etter påtrykk frå NGO-ane blei dei tatt med. Flyktninghjelpen sin stadlege representant i Serbia meinte at Strategien for å løyse flyktningane sine problem reflekterte Flyktninghjelpen sine synspunkt. I samband med talsmannsarbeidet hadde ho kontakt med donorar, styresmakter og andre organisasjonar, og opplevde at dei hadde stor innverknad⁸⁶.

Spørsmålet om dobbelt statsborgarskap var ei anna sak som NGO-ane hadde jobba mykje med, og ei av juristane i Flyktninghjelpen meinte at spesielt innsatsen til leiaren i HCIT, Ratko Bubalo, hadde vore av stor tyding for at lova om statsborgarskap hadde blitt endra. Dobbelt statsborgarskap gjorde det lettare for flyktningane å integrere seg i Serbia, samstundes som dei kunne halde døra på gløtt for tilbakevending.

I november 2002, i kjølvatnet av at Den nasjonale strategien vart introdusert, arrangerte Dansk flyktningehjelp i samarbeid med UNHCR og Flyktningkommissariatet i Serbia ein nasjonal konferanse om integrering av flyktningar og internt fordrivne. På konferansen deltok representantar frå ambassadane, nasjonale og utanlandske NGO-ar, ordførarar i kommunane, lokale styresmakter, forskjellige foreiningar, samt representantar frå regjeringane på republikk- og føderasjonsnivå:

The aim of the conference was to view the obstacles and possibilities of the part of the National Strategy for Resolving the Problems of Refugees and IDPs, that relates to integration as one of the durable solutions. The conference addressed the achievements that have been accomplished during the year 2001/2002, in hope to contribute with recommendations and commitments within the adopted National Strategy (DRC 2002b).

Dette var eit eksempel på at ein NGO i kraft av sine ressursar og sin posisjon var med å setje fokus på dei utfordringane som flyktningane stod overfor, og korleis dei kunne løysast.

Helsingforskomiteen i Serbia hadde på si side påpeikt kritikkverdige forhold knytt til korleis myndigheitene behandla flyktningane. Helsingforskomiteen i Serbia si årbok for 2002 inneheldt eit eige kapitel om flyktningane sin situasjon (HCHRS 2003: 259-277). I årboka kritiserte dei myndigheitene for å bruke flyktningane til å fylle opp Serbia i frykt for at serbarane skal bli ein minoritet i eige land, samstundes som dei hadde hindra tilbakevending og gjort lite

⁸⁶ Intervju med Marit Sjaastad 21.10.2002.

med dei problema flyktningssituasjonen medførte. I 2001 gav Helsingforskomiteen ut eigne publikasjonar som tok opp spørsmålet om tilbakevending, og forholdet mellom flyktningar og minoritetar.⁸⁷

6.4 Diskusjon og konklusjon

I det førre kapittelet kunne vi sjå at svært mange av flyktningane ikkje hadde funne ei løysing på utfordringa med å finne ein permanent bustad. I mi undersøking var det berre ein tredel av flyktningane som eigde eigen bustad, mens Flyktningregistreringa frå året før viste at tala var enno lågare på landsbasis. Berre fem av respondentane i spørjeskjemaundersøkinga hadde fått hjelp i forhold til bustad av ein NGO. I utvalet av NGO-ar var det to som hadde eigne bustadprosjekt i 2002, Flyktninghjelpen og Dansk flyktningehjelp. Desse prosjekta hadde kvar eit par hundre mottakarar. Mottakarane var personar som allereie hadde kjøpt seg eit hus, eller som hadde byrja å byggje eit. Det var såleis flyktningar som allereie hadde eit økonomisk grunnlag som fekk hjelp frå NGO-ane. For dei det gjaldt var dette nyttige bidrag i arbeidet med å få seg ein permanent bustad. For dei mest ressursfattige flyktningane hadde NGO-ane i utvalet lite å stille opp med på bustadsida, sjølv om andre organisasjonar som UNHCR, hadde nokre prosjekt retta mot desse. I forhold til bustad kunne det sjå ut som at dette var eit felt dei utanlandske organisasjonane hadde spesialisert seg på, og at dei hadde funne eit konsept der dei kunne tilby visse tenester til ein del av flyktningbefolkninga, mens det store fleirtal av flyktningar måtte løyse bustadproblema sine sjølve.

Arbeid og inntekt var ei anna stor utfordring for flyktningane. Som vi kunne sjå i spørjeskjemaundersøkinga hadde åtte av respondentane fått hjelp i form av kurs, for at dei skulle bli betre kvalifisert til å få seg jobbar i Serbia. Fleire av NGO-ane i utvalet hadde gjennomført, eller planla å gjennomføre ulike typar kurs og utdanningsopplegg for flyktningar. Men ut i frå mine data er det vanskeleg å seie noko om effekten av desse aktivitetane. To av respondentane i spørjeskjemaundersøkinga hadde fått lån av ein NGO. Dansk flyktningehjelp var den einaste av NGO-ane i utvalet som tilbydde mikrokreditt, og i følgje organisasjonen hadde dei gode røynsler med dette. Prosjektet nådde også ut til fleire tusen mottakarar. Andre prosjekt der flyktningar fekk innsatsfaktorar til å kunne drive med produksjon fungerte på ein liknande måte. Slike småprosjekt var typisk for lokale og nasjonale organisasjonar sitt arbeid i Serbia.

Dansk flyktningehjelp hadde det mest omfattande sosiale arbeidet som var direkte retta mot flyktningar av organisasjonane i utvalet. Mykje av arbeidet blei lagt opp slik at flyktningane

⁸⁷ Publikasjonane er oppførte som Ilić (2001b) og Ilić (2001a) i litteraturlista.

sjølv kunne vere aktive deltakarar. I forhold til at flyktningane skulle bli ”ein del av samfunnet” både subjektivt og objektivt var det verdifullt at NGO-ar var med og la til rette for at flyktningar kunne delta i aktivitetar. Dette gjaldt enno meir for aktivitetar som var sjølvorganiserte og som deltakarane kunne ha eit klart eigarskap i forhold til. Slike aktivitetar kunne vere spesielt verdifulle for mange middelaldrande og eldre flyktningar som hadde stått lenge utanfor arbeidsmarknaden og som ikkje hadde store håp om å finne arbeid.

Retts hjelp var det området kor flest flyktningar fekk hjelp av NGO-ar. Dette var noko som viste seg igjen også blant respondentane som svarte på spørjeskjemaet. 28 av dei hadde fått juridisk bistand av ein NGO. Dette arbeidet var ofte tidkrevjande, og ein del NGO-ar hadde opparbeida seg ein svært høg kompetanse på dette området. Det var også i all hovudsak NGO-ar som gav flyktningar retts hjelp. Ein fordel NGO-ane hadde i dette arbeidet var at dei var meir nøytrale i forhold til motpartane som ofte var nabostatane Kroatia og Bosnia-Hercegovina. Det var ikkje like lett for Serbia som for få år sidan hadde vore involvert i krigar med desse landa, å setje fram krav på dei serbiske flyktningane sine vegne. Ein del av retts hjelpearbeidet var knytt til tilbakevending, og ein utilsikta konsekvens av dette arbeidet var at det gjorde mange flyktningar i stand til å selje eigedomane sine i Bosnia-Hercegovina og Kroatia, og dermed får startkapital til å ”byrje på ny” i Serbia.

NGO-ane var viktige talsmenn for flyktningane, ikkje minst fordi dei sat på mykje kunnskap. Dei hadde fått gjennomslag i viktige saker som spørsmålet om dobbelt statsborgarskap og i arbeidet med Strategien for å løyse problema til flyktningane og dei internt fordrivne i Serbia. Men sjølv om NGO-ane hadde innverknad på desse spørsmåla, var det kanskje i enno større grad ei utfordring å få regjeringa i Serbia til å følgje opp planane for jobbskaping og husbygging for flyktningar. Helsingforskomiteen i Serbia si årbok for 2002 viste at regjeringa i Serbia ikkje bygde ein einaste bustad for flyktningar i 2002, noko som ikkje lovde godt for implementeringa av Strategien. Talsmannsarbeidet var også eit døme på at NGO-ane fungerte som eit korrektiv frå sivilsamfunnet, til politikarane i Serbia. Dette er noko eg skal kome meir inn på i neste kapittel.

NGO-ane som arbeidde med flyktningar i Serbia var eit alternativ til staten som tenesteleverandørar, mykje fordi staten ikkje var i stand til å møte behova til flyktningane. Når NGO-ar erstattar staten som tenesteleverandør blir evna dei har til å levere tenester sentralt. I kva grad dei lukkast med dette er vanskeleg å seie utan å gå i djupna på dei enkelte prosjekta til NGO-ane. Norsk UD (2002) si evaluering av Flyktninghjelpen sitt retts hjelpsprosjekt tyder på at organisasjonen gjorde eit tilfredsstillande arbeid på dette feltet. Flyktninghjelpen sitt bustadprosjekt fungerte også tilsynelatande bra. Dei mottakarane som kommenterte prosjektet var alle positive i forhold til den hjelpa dei hadde fått. I forhold til dei andre organisasjonane

består datamaterialet mitt berre av deira eigne uttalingar og publikasjonar, noko som ikkje gir tilstrekkeleg grunnlag til ei vurdering av om NGO-ane lukkast i tenesteproduksjonen eller ikkje.

Kvifor var det så få av flyktningane i utvalet som kryssa av for NGO-ane, når dei skulle uttale seg om kven som gjorde den beste innsatsen i forhold til å hjelpe flyktningane? Og kvifor hadde flyktningane så låg tillit til NGO-ane som arbeidde med flyktningar? I Vojvodina var HCIT og Flyktninghjelpen blant dei viktigaste NGO-ane som arbeidde med flyktningar, og eg fekk få indikasjonar på at dei gjorde ein dårleg jobb. Samstundes er det ikkje sikkert at flyktningane i utvalet tenkte på desse NGO-ane då dei fylte ut spørjeskjemaet. Noko av svaret kan ligge i forholdet mellom behovet for hjelp hos flyktningane og evna NGO-ane hadde til å levere hjelp til "alle". Den sosiale kontrakten mellom NGO-ar og potensielle mottakarar på eine sida, og staten og borgarane på den andre sida, er ofte fundamentalt forskjellig. I forhold til staten har ein *rett* til å få levert ei teneste, mens ein i forhold til NGO-ar berre *kvalifiserer* til å bli mottakar av ei teneste. For å få hjelp av ein NGO er ein avhengig av at NGO-en arbeider i området ein bur i, storleiken på prosjektet, evna NGO-en har til å levere tenestene og om ein kan halde NGO-en ansvarleg for sine handlingar. Ofte skortar det på ein eller fleire av desse punkta når NGO-ar arbeider i fattige land⁸⁸. I tillegg må mottakarane vere i stand til å etablere kontakt med NGO-en og overtyde om at dei har reelle behov for hjelp.

På ein pressekonferanse som UNHCR, Flyktningkommissæren sin representant i Novi Sad, og Raude Krossen i Vojvodina hadde, fekk eg illustrert det med *ansvar*. Alle dei tre orienterte om sitt arbeid, men det var i hovudsak berre Flyktningkommissæren sin representant som fekk kritiske spørsmål av journalistane etterpå. Då han seinare kommenterte dette for meg, fortalde han at dei utanlandske organisasjonane (som UNHCR og utanlandske NGO-ar) sjeldan blei kritisert, fordi det var ingen som kunne handle på bakgrunn av ein slik kritikk likevel. Desse stod ikkje til ansvar for nokon i Serbia, mens ansvarsforholda var klarare rundt Flyktningkommissæren som var politisk oppnemnt i Serbia. Det kan også vere andre grunnar til at flyktningane hadde så låg tillit til NGO-ane, og dette er noko vi skal kome inn på i neste kapittel.

Rolla NGO-ane har som tenesteprodusentar i forhold til flyktningane var viktig. Men det var ikkje på alle områda at NGO-ane klarte å levere hjelp til alle flyktningane som trengte det. Enkelte av behova til flyktningane kunne vere så kostnadskrevjande at NGO-ane ikkje kunne gjere noko med dei. Det var til dømes ikkje vanleg at NGO-ar bygde bustader til flyktningane, sjølv om behova for det var store. Ein kunne heller ikkje forvente at NGO-ane skulle kunne kompensere for ein dårleg økonomi og eit mangelfullt sosialsystem i eit krigsråka land som i tillegg var inne i ein økonomisk overgangsperiode. I mange tilfelle var truleg derfor hjelpa til

⁸⁸ Geoff Wood (1997) i Edwards (1998: 3)

NGO-ane (i og utanfor utvalet), eit lappeteppe av tiltak som bøta på nokre problem, men langt i frå alle. Likevel hjelpte NGO-ane eit monaleg tal flyktningar og var mest sannsynleg med på å gjere integreringa i det serbiske samfunnet lettare for ein del av dei.

7 NGO-ane og sivilsamfunn

I dette kapittelet vil eg starte med å sjå på arbeidet NGO-ane i utvalet gjorde i forhold til sivilsamfunn. Deretter diskuterer eg NGO-ane si rolle i forhold til bygging av sivilsamfunn i Serbia, og NGO-ane som pådrivarar for endring. Til slutt vil eg gå inn på nokre av dei hindringane NGO-ane møtte som avgrensa deira gjennomslagskraft i Serbia i 2002.

7.1 *Sivilsamfunnsaspektet ved NGO-ane sitt arbeid*

Nokre av dei nasjonale organisasjonane eg har med i utvalet var viktige sivilsamfunnsaktørar i Vojvodina og Serbia, og ein av dei hadde utvikling av sivilsamfunn som sitt primære arbeidsområde. Dei utanlandske organisasjonane freista på si side å styrke sivilsamfunnet i Serbia ved å støtte nasjonale NGO-ar som arbeidde med flyktningar.

Panonija vart etablert som ein NGO i 1994, men fleire av dei som stod bak hadde frå tidleg på nittitalet organisert seg i ei gruppe som jobba med motstand mot krigen, ikkje-valdeleg konfliktløysing og menneskerettar. For å unngå problem med myndigheitene registrerte dei seg som ein velgjerande organisasjon, men i følgje leiaren av organisasjonen, Danica Stevanović, var dei eit senter for sivil dialog⁸⁹. Eit konkret eksempel på sivilsamfunnsarbeid Panonija hadde gjort, var prosjektet “NGO - A Citizen for Itself”, der Panonija gjennom offentlege dialogsesjonar med innbyggjarar i byar og bygder i Vojvodina freista å fremje verdier om sivilsamfunn. I følgje websida til Panonija prøvde dei å lære innbyggjarane at dei er det berande elementet i samfunnet, og slagordet for prosjektet var “frå lydige borgarar til aktive og ansvarlege borgarar”⁹⁰. Dette er berre eitt eksempel på mange prosjekt, aksjonar og kampanjar organisasjonen hadde hatt før og etter regimeskiftet i oktober 2000, og slagordet frå denne aksjonen passa for mykje av Panonija sitt arbeid. Frå april 2001 vart organisasjonen også ei regional avdeling for Vojvodina for Senter for utvikling av den ideelle sektoren (CRNPS), og var ansvarleg for informasjon, utdanning og støtte til rundt 400 NGO-ar, foreiningar og sosiale organisasjonar i provinsen⁹¹. Panonija organiserte også rundt 50 frivillige i Novi Sad.

Humanitært senter for integrasjon og toleranse (HCIT) var, i tillegg til å løyse flyktningane sine problem, opptatt av å fjerne årsakene som førte til det massive flyktningproblemet, og hindre at liknande situasjonar skulle kunne oppstå igjen. Dei hadde derfor som mål å auke toleransen mellom dei ulike etniske gruppene og konfesjonane, og å styrkje verdier som vedgjekk demokrati

⁸⁹ Intervju 30.10.2002

⁹⁰ Henta frå Panonija si heimeside. <http://solair.eunet.yu/~pancivic/aboutus.html> Lasta ned 12.4.2005

⁹¹ Ibid.

og sivilsamfunn. I 2002 hadde dei eit prosjekt som heitte ”Dialog om tillit og forsoning, opne diskusjonar i Novi Sad”. Desse dialogane vart TV-sendt og deltakarane var folk frå Vojvodina, det tidlegare Jugoslavia og Sørøst-Europa ”med høg moralsk og intellektuell kapasitet og innverknad i sine regionar som forkjemparar for fred, dialog, toleranse, kompromiss, tolmod og ikkjevaldelig løysing av konflikt” (HCIT 2002). Basert på erfaringane med dette prosjektet skulle HCIT starte eit nytt tilsvarande prosjekt om ”Dialog om overgangen til demokrati” i 2003.

Helsingforskomiteen i Serbia var i 2002 ein av dei sterkaste pådrivarane for at Serbia måtte ta eit oppgjør med fortida og det som skjedde under krigane. Websida deira hadde ein eigen link med tittelen ”Facing the past” kor mange artiklar om temaet blei presentert⁹². Dei var også svært kritisk til den nye nasjonalismen som hadde vakse fram i Serbia etter regimeskiftet i 2000. Helsingforskomiteen si årbok for 2002 brukte eit heilt kapittel på den nye serbiske nasjonalismen. Organisasjonen arrangerte også ei rekke paneldebattar og møte med tema som oppløysinga av Jugoslavia, Serbia og Haag-tribunalet, minoritetar i Serbia og ”demokrati eller nasjonalisme” (HCHRS 2003: 419-423).

Den økumeniske humanitære organisasjonen (EHO) sitt bidrag til det sivile samfunnet låg kanskje først i fremst i innsatsen for å vekke til live eller skape nye tradisjonar for diakonalt arbeid i Vojvodina. Etter den andre verdskrigen hadde helseinstitusjonar som var drivne av kyrkjene blitt nasjonaliserte, og staten skulle ta seg av alt sosialt arbeid. Men etter at oppløysinga av Jugoslavia hadde byrja, og det blei klart at staten ikkje lenger kunne ta vare på dei svakaste i samfunnet, opna det seg igjen ein ”marknad” for diakonalt arbeid i Serbia. I 2002 organiserte EHO 800 frivillige i diakonalt arbeid på 62 stader i Vojvodina (EHO 2002: 28). Eit eksempel på slikt arbeid var det som blei gjort i ”Regnbogeprojektet”. I dette prosjektet fekk unge arbeidsledige ei innføring i helsearbeid slik at dei kunne arbeide som heimhjelpar for eldre i Novi Sad. Den einaste lønna dei fekk for arbeidet, var lommepengar samt eit måltid dei dagane dei var på jobb. Arbeidet organisasjonen gjorde med å samle representantar frå dei ulike kristne konfesjonane, var i seg sjølv svært positivt i eit samfunn som var prega av motsetningar mellom folkegrupper og trusretningar.⁹³

For Flyktninghjelpen var det i 2002 snakk om å vere med å etablere ein lokal NGO som kunne ta over for Flyktninghjelpen etter at dei skulle trekke seg ut av landet. Dersom det blei skapt ein slik NGO, ville Flyktninghjelpen i følgje den stadlege representanten sørge for finansieringa av denne organisasjonen i ein periode. Flyktninghjelpen var i byrjinga av dette

⁹² <http://www.helsinki.org.yu/> Lasta ned 12.4.2005

⁹³ Den katolske kyrkja har ikkje tradisjon for å delta i økumeniske organisasjonar, og Den serbiske ortodokse kyrkja var heller ikkje medlem av EHO.

arbeidet, og arbeidde i tillegg med kapasitetsbygging i forhold til nasjonale NGO-ar. Overfor desse var Flyktninghjelpen også donør. Desse organisasjonane arbeidde som Flyktninghjelpen med rettshjelp og tilbakevending. Flyktninghjelpen gav desse NGO-ane opplæring innanfor teambygging, leiing og fagorientering. Dei underviste også i å skrive søknader, samt arbeid med regnskap og rapportering.⁹⁴ Som sivilsamfunnsaktør hadde Flyktninghjelpen også medverka til å byggje opp Flyktningkommissæren i Serbia, og dei kunne også ha medverka til å forbetre rettssystema i det tidlegare Jugoslavia gjennom sitt rettshjelpsarbeid (UD 2002: 37-38). Kanskje var det siste det viktigaste bidraget til Flyktninghjelpen i forhold til å styrke sivilsamfunnet i Serbia?

Dansk flyktningehjelp hadde i 2002 eit eige program som hadde som mål å få nasjonale NGO-ar til å engasjere seg i regionalt samarbeid med andre organisasjonar, for på den måten å styrke deira deltaking i utviklinga av varige løysingar på utfordringar knytt til flyktningar og internt fordrevne. Dette programmet hadde to tilsette i 2002 og var det minste av dei fire programma til Dansk flyktningehjelp i Serbia.⁹⁵ Det danske utanriksdepartementet sitt Freds- og stabilitetsprogram for Sørøst-Europa (FRESTA) finansierte programmet. Dansk flyktningehjelp støtta prosjekt hos seks nasjonale NGO-ar, og nokre av desse NGO-ane fekk midlar som dei delte ut til prosjekt hos mindre, lokale NGO-ar. Eit eksempel på det var eit prosjekt kalla "Novi Sad Initiative for Development of the NGO Sector in Vojvodina", der tre lokale NGO-ar frå regionen blei valt ut og fekk finansierte småprosjekt. Desse prosjekta skulle støtte lokal integrering av flyktningar (DRC 2002a). Dansk flyktningehjelp sitt Community Services Program og andre lokale organisasjonar sine tilsvarande aktivitetar (som DRC støtta), innebar både at desse NGO-ane gjekk inn i fråvær av andre sivilsamfunnsinstitusjonar og skapte aktivitetar, og at dei støtta aktivitetar som lokale foreiningar og grupper hadde.

7.2 NGO-ane og bygging av sivilsamfunn

7.2.1 Kort perspektiv?

Ein kan stille spørsmål om organisasjonar som kjem inn frå utlandet for å utføre visse tenester i forhold til eit segment av befolkninga i ein avgrensa tidsperiode, er med på å byggje opp sivilsamfunnet i landet. Flyktningråda unngjekk å vere reine tenesteprodusentar ved at dei også

⁹⁴ Intervju med Marit Sjaastad, den stadlege representanten for Flyktninghjelpen i Serbia, 21.10.2002.

⁹⁵ Det største programmet var repatrieringsprogrammet, etterfølgt av "The Community Services Program", det inntektsskapande programmet, bustad, og "The NGO Transition and Development Program".

dreiv med talsmannsarbeid og kapasitetsbygging i forhold til nasjonale NGO-ar som arbeidde med flyktningar. Men teamet som evaluerte Flyktninghjelpen sitt rettshjelpsprosjekt meinte at organisasjonen kunne ha gjort meir på dette området:

From the start, CRP entered into a partnership with the Americas Development Foundation (ADF) to unite the ideals on immediate provision of services with long-term civil society development, especially to benefit the Serb minority community. The opportunity to marry this urgent task with the developmental aim was lost when the two organisations parted in mid-1997. NRC, preoccupied with the extent of the immediate problems before it, does not appear to have examined how to retain focus on the longer-term aim (UD 2002: 38).

Kritikken frå evalueringsgruppa dreidde seg om at andre NGO-ar meinte at rettshjelpsprosjektet til Flyktninghjelpen stod meir i eitt konkurranseforhold enn i eit partnarskapsforhold til desse NGO-ane. Dette var problematisk sidan Flyktninghjelpen var den organisasjonen som satt på størst ekspertise når det gjaldt rettshjelp på Balkan og no vurderte å trekke seg ut (ibid). Viss Flyktninghjelpen ikkje var tilstrekkelig open og raus nok med å dele sin kompetanse med andre NGO-ar, kunne ein risikere at det ikkje ville vere nokon som kunne fylle tomrommet etter organisasjonen når den skulle forlate landet. Ved å ha ein dominerande posisjon på rettshjelpsmarknaden kunne Flyktninghjelpen hindre at lokale kapasitetar på området vaks fram, og dermed ikkje sørge for at sivilsamfunnet blei styrka som ein følge av at dei var til stades i området.

På den andre sida kan ein også stille spørsmål til om dei nasjonale organisasjonane som arbeidde med flyktningproblematikken, ville stå for varige bidrag til sivilsamfunnet i Serbia. Kva for oppgåver skulle desse NGO-ane ha når denne problematikken ikkje lenger var så aktuell? Eit alternativ ville vere at dei blei lagt ned, eit anna kunne vere at dei ville finne nye arbeidsoppgåver.

7.2.2 Spesialisering

HCIT og Panonija var døme på organisasjonar som femna ganske vidt når det gjaldt kva for type oppgåver dei hadde tatt på seg frå dei starta og fram til 2002. Panonija som starta å arbeide med krigsmotstand på byrjinga av 1990-tallet, gjekk på andre halvdel av 1990-talet over til å arbeide med konsekvensane av krigane og det å leve under eit autoritært regime i Open Club-prosjektet. I 2002 var utvikling av sivilsamfunnet i Serbia den viktigaste oppgåva for organisasjonen.

HCIT hadde samstundes som dei heile tida hadde hovudfokuset på flyktningar, hatt forskjellige prosjekt som utdanning i minoritetsspråk og gjennomføring av forskingsprosjekt. I

2002 hadde dei også eit dialogprosjekt. Panonija og HCIT tok på seg forskjellige oppgåver til forskjellige tider og viste dermed evne til å tilpasse seg, noko som tyda på at dei skulle ha gode sjansar for å eksistere også i framtida. Erfaringar frå BiH har likevel vist at dei organisasjonane som fann eit felt dei kunne spesialisere seg på, var dei som klarte seg best då tilgangen på finansiering gjekk ned (Martin og Miller 2003: 162).

Helsingforskomiteen i Serbia og Den økumeniske humanitære organisasjonen hadde spesialisert seg på arbeid som kunne vidareførast i lang tid framover. Det var liten tvil om at det ville vere behov for menneskerettsarbeid og diakonalt og økumenisk arbeid i Serbia i mange år framover. Denne typen organisasjonar fanst i svært mange samfunn, også i samfunn som ikkje var i ein post-konflikt- og demokratiseringsfase slik som det norske.

7.2.3 Donorinnverknad

HCIT og Panonija var også eksempel på at donorar kunne ha mykje å seie når gjaldt kva for prosjekt som vart gjennomførte. Leiaren i HCIT klaga over at dei i så stor grad var avhengige av donorane sine prioriteringar. Han kunne fortelje at det for tida var populært blant donorane med prosjekt for internt fordrevne frå Kosovo som tilhørte Roma-befolkninga. Ein viktig grunn til at HCIT nettopp hadde starta eit prosjekt som hadde denne populasjonen som målgruppe, var at dette var eit prosjekt dei kunne få stønad til.⁹⁶ Panonija starta på si side med sitt største prosjekt, Open Club-prosjektet, etter at Soros-stiftinga hadde foreslått at dei skulle byrje med det.⁹⁷

I følgje leiaren av Panonija var det omtrent ikkje mogleg å få midlar frå myndigheitene i Serbia til NGO-arbeid i 2002. Fleire av NGO-ane peika på at fokuset til donorane hadde skifta over frå Balkan til Afghanistan og andre konfliktområde, sjølv om det framleis var eit stort behov for hjelp på Balkan. Så lenge det ikkje var mogleg å skaffe finansiering internt i Serbia til NGO-ane, ville dei halde fram med å ha ei usikker framtid. Det var såleis usikkert om dei ville kome til å yte eit bidrag til sivilsamfunnet utover den perioden dei utanlandske donorane ville støtte dei. Dette viser at sivilsamfunnet vanskeleg er noko som kan byggjast ved bruk av midlar utanfrå. For at NGO-ar skal kunne yte bidrag til sivilsamfunnet må det vere aktivitet i dei. Dette gjeld også for dei andre institusjonane som utgjer sivilsamfunnet. Det er derfor meir nyttig å snakke om sivilsamfunnet som ein prosess som stadig må fornyast i staden for noko som kan byggjast.

⁹⁶ Intervju med Ratko Bubalo, leiaren av HCIT, 31.10.2002.

⁹⁷ Intervju med Danica Stevanović, leiaren av Panonija, 30.10.2002.

7.2.4 Folkeleg deltaking

Grødeland (2005) skriv at den folkelege deltakinga i NGO-ar i det tidlegare Jugoslavia generelt er låg. Blant organisasjonane i utvalet var det berre Den økumeniske humanitære organisasjonen (EHO) og Panonija som organiserte frivillige i 2002 for å arbeide saman for å nå eit felles mål. EHO organiserte eit stort tal frivillige som i hovudsak arbeidde for å hjelpe andre. Panonija hadde med frivillige som deltok som aktivistar, eller som var med å støtte opp om drifta av organisasjonen. Dei utanlandske organisasjonane hadde få eller ingen frivillige som arbeidde med kjerneoppgåvene til organisasjonen. Slik sett var den folkelege deltakinga hos desse minimal. Men Dansk flyktningehjelp både organiserte flyktningar og støtta flyktningar som hadde organisert seg. Her var det for det meste snakk om å aktivisere flyktningane sosialt eller medverke til at dei kom i arbeid. I nokre tilfeller inkluderte desse aktivitetane andre grupper i lokalbefolkninga. Her kan ein seie at Dansk flyktningehjelp freista å skape integreringsmekanismar innanfor sivilsamfunnssfæren. Slike integreringsmekanismar var meir utbreidd i samfunn som Danmark og Noreg med sine omfattande foreinings- og organisasjonsliv. I desse landa hadde idrettslag, burettslag, kor og mange andre foreiningar lenge vore viktige arenaer for å skape kontakt mellom menneske, og for å sørge for at ein del samfunnsnyttige oppgåver vart utført på frivillig basis. Slike aktivitetar knyt kontaktar mellom menneske og er spesielt viktig i forhold til innvandringsbefolkning for å inkludere dei i samfunnet. I Serbia i 2002 var det langt mindre av denne typen foreiningar, og aktivitetsnivået var lågt blant flyktningane i spørjeskjemaundersøkinga. Viss ein skal stole på det EHO og Panonija sjølv skreiv og uttalte hadde dei allereie sørgja for ei monaleg folkeleg deltaking, og det kunne vore interessant å følgje dette meir opp sidan dette ikkje var eit utbreidd fenomen i Serbia. Det same gjaldt aktivitetane til Dansk flyktningehjelp. Hadde desse integreringsmekanismane noko effekt i forhold til å gjere flyktningane meir sjølvstendige, og verka dei integrerande i forhold lokalsamfunna, eller var det berre snakk om å aktivisere flyktningane for ein avgrensa periode?

7.3 NGO-ane som pådrivarar for endring

Fungerte NGO-ane som pådrivarar for å skape eit samfunn som la til rette for sosial integrering av flyktningar? Krefter innanfor sivilsamfunnet kan vere ei drivkraft i å skape eit samfunn som vernar om toleranse og ulikskap, og likskap for alle borgarar uavhengig av deira bakgrunn, slik som Gredelj meinte at sivilsamfunnet burde gjere (kapittel 2). Dette inneber også at flyktningar skal bli sett på som likeverdige menneske. Det ideelle er viss sivilsamfunnet står for ei

institusjonalisering av god oppførsel og gode haldningar. Men som vi har sett, kan organisasjonar som tilhøyrer sivilsamfunnsfæren kan ha ”usivile” haldningar og framferd.

I Serbia i 2002 var nasjonalisme framleis ein dominerande samfunnstrend også blant sterke krefter i sivilsamfunnet. Helsingforskomiteen i Serbia sin årlege rapport for 2002 hadde undertittelen ”Human Rights in the Shadow of Nationalism”, og rapporten tok opp den nye nasjonalismen i Serbia etter Milošević-regimet sitt fall. I følgje Helsingforskomiteen medverka den politiske eliten i Serbia til denne nasjonalismen ved å vise ei manglande vilje til å ta eit oppgjør med Serbia sitt engasjement i krigane på Balkan på 1990-talet, og ved å vere nølande i samarbeidet med krigsforbrytartribunalet i Haag, samt ved å halde fast på det storserbiske prosjektet. Dette førte til at andre fekk ansvaret for den elendige situasjonen landet var i, og det var rikeleg med intoleranse, antikomunisme, framandfrykt og antisemittisme i den offentlege diskursen i Serbia (HCHRS 2003: 24). I rapporten heitte det vidare at dei konservative og ekstremistiske kreftene i Serbia heldt på å bli ein maktfaktor i landet, støtta av nasjonale institusjonar som Det serbiske vitskapsakademiet (SANU) og Den serbiske ortodokse kyrkja (SPC) (ibid: 25). I organisasjonen *Obraz* (*Otočanstveni pokret Obraz*) hadde ekstreme nasjonalistiske haldningar og oppførsel fått ei institusjonalisert form. Organisasjonen var utprega antidemokratisk, og medlemmene følgde ein ideologi som hadde eit organisk syn på samfunnet, der det serbiske samfunnet vart oppfatta som ein naturleg og harmonisk heilskap. Organisasjonen dreiv med informasjonsarbeid, men hadde også fysisk gått til angrep på grupper som ikkje passa inn i deira bilete av Serbia (ibid: 25-31). Då eg var på feltarbeidet i Serbia heldt *Obraz* på med ein av sine kampanjar som gjekk ut på henge opp plakatar rundt omkring i Serbia med bilete av Radovan Karadžić og teksten ”*Mi smo svi Radovan*” (”Vi er alle Radovan”). På denne måten vil organisasjonen vise at folket i Serbia stod bak den mest ettersøkte krigsforbrytaren frå krigen i Bosnia-Hercegovina. Det er vanskeleg å seie kor effektive slike kampanjar var, men dei hadde truleg ein effekt. Heltedyrkinga av Radovan Karadžić opplevde eg sjølv på Røde Stjerne-fotballkamp i Beograd, kor fotballfansen hadde eigne hyllingsstrofer dei song for Radovan. Ved å arbeide for auka oppslutnad om krigsforbrytarane, medverka *Obraz* til at det vart vanskelegare å ta eit oppgjør med Serbia si rolle i krigane på 1990-tallet og med dei uheldige verknadane dette hadde på det serbiske samfunnet.

Helsingforskomiteen i Serbia gjorde ein viktig jobb ved å dokumentere den nye nasjonalismen i Serbia. Organisasjonar som Panonija og HCIT tok også tak i problemstillingane som dreidde seg om krigen og demokratisering av det serbiske samfunnet. På dette området gjorde Dansk flyktningehjelp og Flyktninghjelpen lite, mest sannsynleg fordi dette var på sida av det desse organisasjonane dreiv med. Men nasjonalismen i Serbia kunne også vere til hinder for

integrering av dei i hovudsak serbiske flyktningane. Den nørte opp under framandfrykt, og kunne i tillegg som vi har sett, gå utover flyktningane ved at dei ikkje blei sett på som like gode serbarar som dei opphavlege innbyggjarane i Serbia. Men ikkje minst ramma nasjonalismen flyktningane i Serbia (samt resten av befolkninga) ved at den var til hinder for demokratisering av det serbiske samfunnet og påfølgjande økonomisk utvikling. Mens dei andre landa i Sentral og Aust-Europa starta overgangsprosessen til demokrati tidleg på 1990-talet, fekk ikkje Serbia eit demokratisk regimeskifte før i oktober 2000, rundt 10 år etter dei andre landa. Den forsinka overgangsprosessen var i følgje Balkan-eksperten Florian Bieber ein kombinasjon av ein utbredt nasjonalisme, eit semiautoritært regime og ein fragmentert opposisjon (Bieber 2003: 73).

I 2002 var det dei mest demokratiske politiske kreftene representert av statsminister Đinđić og det Demokratiske partiet (DS), som stod for ei nokolunde moderniseringslinje i serbisk politikk og som ville ha økonomiske reformer og ei tilnærming til Vesten. På den andre sida var Vojislav Koštunica (DSS), den siste presidenten i Jugoslavia og leiaren av blokka som var misnøgd med retninga dei økonomiske reformene hadde tatt og tempoet dei vart gjennomført i. Han var den hovudansvarlege for at reformene blei blokkert i andre halvdel av 2002 (HCHRS 2003: 94), godt hjulpet av meir radikale krefter:

The region's long isolation, high unemployment, and absence of economic progress were conducive to a resurgence of populism hostile to reforms. The Socialist Party of Serbia (SPS), the Serbian Radical Party (SRS), the Democratic Party of Serbia (DSS), and some smaller political parties spearheaded the forces behind this, which could easily prevail at the next elections (HCHRS 2003: 8).

Det kunne verke som om Serbia var fanga i ein vond sirkel av nasjonalisme. Mangelen på økonomisk framgang skapte grobotn for ny nasjonalisme og auka oppslutnad om dei nasjonalistiske partia. Samstundes var dei nasjonalistiske partia dei minst villige til å gjennomføre politiske, økonomiske og sosiale reformer som kunne skape velstandsutvikling.⁹⁸

Folk som Sonja Biserko frå Helsingforskomiteen i Serbia, og Nataša Kandić frå The Humanitarian Law Centre i Beograd, medverka likevel til at det var ein høgrøysta opposisjon mot nasjonalismen i Serbia. Organisasjonar som HCIT og Panonija arbeidde også for ei demokratisk utvikling i Serbia. Ut i frå dei data som eg har, er det likevel vanskeleg å seie noko om i kva grad

⁹⁸ Reformar innanfor økonomi har vore ein sentral del i overgangen til demokrati i dei tidlegare kommunistiske landa i Aust-Europa. Teoretisk og empirisk forskning viser ein sterk samanheng mellom reformer og økonomisk vekst (The Government of Serbia 2003a: 48).

desse organisasjonane hadde gjennomslag. Valresultata frå presidentvala hausten 2002, der dei nasjonalistiske kandidatane fekk klart flest stemmer, kunne tyde på dei alternative røystene frå sivilsamfunnet stod svakt i forhold til det politiske feltet.

7.4 Hindringar for NGO-ane

7.4.1 Stod for ein "ekstern" kritikk

Kva var det som gjorde at NGO-ane i Serbia ikkje hadde større gjennomslagskraft enn dei hadde i 2002? Bieber (2003b: 87) skriv at rekkevidda til dei fleste sivilsamfunnsorganisasjonane var avgrensa i post-Milošević-perioden. Massemobiliseringa i 2000 var konsentrert rundt eitt mål, å få velta Milošević-regimet, og etter at det var gjort gjekk lufta til ein viss grad ut av ballongen. NGO-ane vart no i følge Bieber hindra i å ta opp samfunnsmessige spørsmål av tre faktorar. For det første var dei framleis avhengige av ekstern finansiering, for det andre hadde mange av dei (slik som Otpor) mista deira *raison d'être* med Milošević-regimet sitt fall, og til slutt hadde mange aktivistar frå sivilsamfunnssektoren fått seg jobb hos dei nye styresmaktene, slik at nokre organisasjonar hadde blitt mellombels svekka av den grunn (ibid).

Milošević-regimet framstilte ofte dei nasjonale regimekritiske NGO-ane som femtekolonnistar, mens dei utanlandske var imperialistar eller andre land sine "leigesoldatar".⁹⁹ Leiaren i Panonija, Danica Stevanović, kunne fortelje at dei i løpet av 1990-talet hadde blitt utsett for mistenkeleggjering frå regimet si side. Verst hadde det vore i 1998 og 1999 då dei hadde blitt utsette for politirazzia i lokala sine fleire gonger. Stevanović hadde også blitt arrestert på grunn av aktivitetane dei dreiv med. Sjølv om dei politiske myndigheitene sine haldningar til NGO-ar hadde endra seg sidan den tid, kunne kritikken som kom frå utanlandskstøtta organisasjonar, spesielt vedrørande politiske spørsmål slik som Helsingforskomiteen i Serbia tok opp, bli oppfatta som ekstern og dermed mindre gyldig. Aktivitetane deira var framleis eksternt finansiert, og i eit land der konspirasjonsteoriar hadde fritt spelerom var det ofte knytt mistankar til utanlandsk engasjement i serbiske NGO-ar.¹⁰⁰ Fokusgruppeintervjua til NIBR frå 2003/2004

⁹⁹ Intervju 25.4.2005 med Dr. Stef Jansen ved Universitetet i Manchester som gjorde feltarbeid i Serbia i 1996.

¹⁰⁰ I ICVA (2001: 44) si undersøking av flyktningar i Vojvodina blei respondentane spurte om dei var einige i påstanden om at "heile verda konspirerte mot serbarane". 60% var enten fullstendig einige i denne påstanden eller delvis einige i påstanden. 26% var delvis eller totalt ueinig i påstanden. Haldninga om at serbarane var utsette for ein konspirasjon møtte eg hos fleire på feltarbeidet.

viste også at det framleis kunne vere førestellingar om NGO-ane som ”utanlandske leigesoldatar” i Serbia (Grødeland 2005)¹⁰¹.

Dei utanlandske organisasjonane kunne på si side få større innverknad fordi dei sat på mykje kompetanse og hadde ressursar til å påverke styresmaktene i enkeltsaker. Flyktninghjelpen var til dømes svært nøgd med den innverknaden dei hadde på myndigheitene i arbeidet med Strategien for flyktningar og internt fordrivne. Dansk flyktningehjelp hadde på si side ressursar til å arrangere ein stor konferanse om integrering av flyktningar i Serbia i november 2002 i Beograd, i samarbeid med UNHCR og Flyktningkommissæren. Det er klart at dette gav Dansk flyktningehjelp moglegheit til å sette dagsorden og påverke myndigheitene og andre i langt større grad enn kva NGO-ar med mindre økonomiske ressursar kunne gjere. Arbeidet med å inkludere dei internt fordrivne i Strategien med å løyse problema til flyktningane og dei internt fordrivne, var i seg sjølv svært politisk, ettersom politikken fram til 2002 hadde vore å hindre integrering av desse migrantane i Serbia for at dei skulle vende tilbake til Kosovo så snart som råd.¹⁰² Flyktninghjelpen medverka til at dei internt fordrivne vart inkludert i strategien, og dei hadde såleis innverknad på eit internt politisk spørsmål i Serbia til tross for at dei i høgste grad var ”eksterne”.

7.4.2 For politiske?

Eit relatert tema var spørsmålet om NGO-ane i Serbia var for politiske? NGO-ar blir i utgangspunktet gjerne framstilt som ikkje-politiske (Stubbs 1996), men i Serbia var dette ofte ikkje tilfelle. Flyktninghjelpen sin stadlege representant i Beograd meinte at dette var ein av dei svake sidene ved NGO-ane i Serbia. Også fokusgruppedeltakarane i NIBR si undersøking frå 2003/2004 delte denne oppfatninga, men nokon av dei hadde kanskje andre grunnar enn Flyktninghjelpen sin representant. Det at NGO-ane i Serbia var politiserte var den viktigaste grunnen til at fokusgruppedeltakarane såg på NGO-ar som noko negativt. Enten var NGO-ane meir politiserte enn dei burde vere, eller så var dei for lite nasjonalistiske. Eit eksempel som var nemnt av fokusgruppedeltakarane, var den suksessfulle NGO-en G17+ som hadde blitt omdanna til eit politisk parti. Dette var eit eksempel på at vegen til politikken kunne vere kort for enkelte NGO-ar (Grødeland 2005).

¹⁰¹ Dette var den nest viktigaste grunnen til at fokusgruppedeltakarane meinte at forholdet mellom NGO-ane og offentlegheita var dårleg. 15% meinte dette (Grødeland 2005).

¹⁰² Intervju med Marit Sjaastad 21.10.2002

Det er mogleg at til dømes Helsingforskomiteen i Serbia kunne fått større gjennomslag i sitt arbeid for enkeltmenneske sine rettar viss dei var mindre politiske. I følge leiaren for organisasjonen, Sonja Biserko, var dei svært upopulære blant mange menneske i Serbia fordi dei freista å ta eitt oppgjær med nasjonalismen i landet. Biserko var sjølv eit hatobjekt for mange.¹⁰³ Dermed var det sannsynlegvis ein del som vendte det døve øyret til når organisasjonen kom med uttaler. Men med landet sin nylege historie som viste at visse politiske grupperingar kunne stå bak menneskerettsbrot i stor skala, og ein situasjon der krigsforbryartiltalte stilte til presidentval, var det klart at den politiske utviklinga i landet også kunne ha mykje å seie for utviklinga av menneskerettssituasjonen. At Helsingforskomiteen i den samanhengen valte å vere ”politiske” gjorde dei truleg til ein sterkare forsvarar av sivilsamfunnsverdiane, og på sikt individuelle rettar i Serbia.

7.4.3 NGO-ar, for kven?

Det som svekka legitimiteten til NGO-ane mest var inntrykket folk hadde av at NGO-ane var til for å tene initiativtakarane sine personlege økonomiske interesser. Denne haldninga var utbredt blant folk eg møtte under feltarbeidet, og fokusgruppeintervju utført av NIBR i 2003/2004 viste det same. 47% av dei spurte i NIBR si undersøking meinte at forholdet mellom NGO-ar og offentlegheita i Serbia var dårleg, og like mange av fokusgruppedeltakarane såg sjølv på NGO-ane som noko negativt. Den viktigaste grunnen til at forholdet til offentlegheita generelt var dårleg, var at NGO-ar blei sett på som verkemiddel for dei som stod bak, til å skaffe seg sjølv økonomiske gode (22% meinte dette var grunnen). Ei liknande oppfatning var også utbredt blant fokusgruppedeltakarane sjølv. 19% oppga det at NGO-ane var egoistiske og lukka for utanforståande som den viktigaste grunnen til at dei var negative til NGO-ar (Grødeland 2005)¹⁰⁴. Under feltarbeidet mitt formulerte ein innbyggjar i Novi Sad det slik: ”Desse non-profit-organisasjonane har vist seg å vere svært profitable”. Ein slik påstand var ikkje tatt ut av lause lufta. I følge sosiologen Vladimir Ilić hadde EU rapportert om underslag i millionklassen i den jugoslaviske Raude Krossen. Han skreiv også at hans eiga forskning tydde på at det eksisterte gode grunnar til mistanke om misbruk i administreringa og distribusjonen av humanitær hjelp (Ilić

¹⁰³ Intervju med Sonja Biserko november 2002.

¹⁰⁴ Fokusgruppeintervjua i Serbia i denne undersøking vart utført i Beograd, Užice, Požarevac, Bujanovac og Novi Sad. I kvar gruppe var det sju til åtte deltakarar. Sjølv om resultata ikkje var representative for Serbia skriv Grødeland at dei ikkje hadde nokon grunn til å tru at dei ikkje var representative (Grødeland 2005). Sidan eg har lest ein upublisert versjon av denne artikkelen, med separate tabellar, gir eg ikkje opp sidetal då desse vil vere ukorrekte i forhold til ein publisert versjon.

2001b: 11). Ilić som sjølv leia ein NGO i Zrenjanin, utdjupa dette i eit intervju eg hadde med han. Han stilte spørsmål til om det fanst nokon ”verkelege” nasjonale NGO-ar i Vojvodina, i den forstand at dei arbeidde ideelt i samhøve med føremåla dei hadde. Sjølv kunne han berre nemne namn på eit par nasjonale NGO-ar som han visste gjorde eit skikkeleg arbeid i provinsen (ein av dei var HCIT). Han hadde sjølv vore med å assistere folk han kjente med å starte NGO-ar i Bosnia-Hercegovina. Men det viste seg at desse folka ikkje hadde andre føremål med dette enn å få tilgang på donormidlar. Desse NGO-ane var i følgje Ilić basert på prinsippet ”ta pengane og stikk av”. Eit eksempel på korleis NGO-ar kunne underslå pengar var ved at dei sat kostnadane i prosjekta høgare enn kva dei reelt var, og tok pengane som vart igjen etter at utgiftene var trekt i frå. Ilić meinte at flyktningane i Serbia vart utnytta av folk som ville ”hjelp” dei. Flyktningane sine problem blei brukt som grunn til å starte opp prosjekt, men gjennomføringa av prosjekta kom hjelparane meir til gode enn dei tiltenkte mottakarane.

Det er vanskeleg å seie noko om kor utbredt det var med misbruk av NGO-midlar i Serbia i 2002. Flyktninghjelpen sin stadlege representant i Beograd meinte det fanst både gode og dårlege nasjonale NGO-ar i Serbia, og formulerte seg slik om misbruk av NGO-midlar: ”Det å starte ein NGO er ein måte for folk å komme seg i aktivitet på”¹⁰⁵. Erfaringar frå Bosnia-Hercegovina tydde på at problemet med underslag av NGO-midlar og useriøsitet kunne minske i omfang dersom tilgangen på finansiering gjekk ned og konkurransen mellom NGO-ane vart større. I BiH var det dei minst vellykka organisasjonane som først måtte legge ned når tilgangen på donormidlar vart mindre (Martin og Miller 2003: 162). Dei fleste NGO-representantane eg møtte og UNHCR sin representant i Novi Sad¹⁰⁶, peikte alle på at tilgangen på donormidlar var på veg ned i Serbia.

Leiaren for HCIT, Ratko Bubalo, kritiserte dei høge lønene som dei utanlandske NGO-representantane mottok. Ei årslønn for ein utlending var gjerne meir enn kva dei brukte på eit enkelt prosjekt i hans organisasjon. Dette var ein liknande kritikk som den Paul Stubbs har komme med av bistandsindustrien, med spesiell referanse til Balkan på 1990-tallet, for at hovudproduktet til NGO-ane var ein ”globalisert profesjonell middelklasse” som freista å sikre seg hegemoni innanfor ”marknaden for bistand og sosial velferd” (Stubbs 1996: 2). Bubalo meinte også at ein del av arbeidet dei utanlandske organisasjonane utførte i Serbia ikkje var relevant i forhold til dei utfordringane ein stod overfor i landet, og han kritiserte ein del av utlendingane for å ha dårlege lokalkunnskapar.

¹⁰⁵ Intervju med Marit Sjaastad 21.10.2002

¹⁰⁶ Ulriche von Buhvolt, pressekonferanse på SPENS i Novi Sad, november 2002.

Flyktningane i utvalet hadde svært låg tillit til NGO-ane. Dei forskjellige faktorane vi har vore innom her kan vere noko av årsaka. I 2002 hadde mange av flyktningane vore flyktningar i rundt 10 år, men enno ikkje fått løyst problem knytt til arbeid og bustad. Dermed kunne det vere ekstra bittert for flyktningane å sjå at mange levde godt på å hjelpe dei, samstundes som mange av dei såg lite til denne hjelpa.

7.4.4 Udefinerte roller

Ut i frå svara eg fekk inn på spørjeskjemaundersøkinga kan det tyde på at det var ei mangelfull forståing av kva ein NGO er blant respondentane. På spørsmål 26 var det to som oppga UNHCR som eksempel på ein NGO dei hadde vore i kontakt med. Desse gjorde ikkje noko skilje mellom ein mellomstatleg organisasjon og ikkje-statlege organisasjonar. Det er grunn til å tru at dei ikkje er aleine om å ha eit noko uklårt bilete av NGO-ane. I NIBR si undersøking frå 2003/2004 kjente dei fleste til ein lokal NGO (64%), men dei fleste i Serbia hadde problem med definere kva ein NGO var. Dei klarte likevel å definere nokon typiske trekk ved NGO-ar som at dei var uavhengige frå staten og ideelle. Nokon meinte at ”ikkje-statleg” i seg sjølv hadde ein negativ konnotasjon i Serbia, fordi det kunne gi inntrykk av at NGO-ane ”var mot staten” (Grødeland 2005).

I Novi Sad møtte eg fleire unge folk som hadde starta sine egne NGO-ar. Ein som til dagleg arbeidde i ein humanitær organisasjon hadde sin eigen NGO med eit reint kulturelt formål, og han meinte han ikkje hadde lukkast heilt enno, sidan han ikkje hadde fått noko utanlandsk stønad. At utanlandsk støtte var det viktigaste kriterium for suksess viser at det kunne vere urealistiske førestellingar om NGO-ar, også blant folk som hadde sitt virke i denne sektoren.

NGO-verksemd i eit så omfattande omfang som ein hadde i Serbia i 2002 var eit relativt nytt fenomen. Dei fleste nasjonale NGO-ane kom til frå byrjinga av 1990-tallet og utover, og det same gjaldt dei utanlandske. Ein del av NGO-ane var i Serbia berre mellombels, og mange av dei nasjonale organisasjonane hadde arbeidd med mange forskjellige oppgåver slik at det kunne vere vanskeleg for publikum å vite kva den eigentlege verksemda deira bestod i. Når det i tillegg har vore ein del dårleg praksis blant enkelte NGO-ar, var det ikkje rart at det kunne vere ein del forvirring ute og gå når det gjaldt NGO-ane si rolle.

NGO-ane sin noko uklære posisjon blei forsterka av det ikkje fanst noko lovverk som regulerer arbeidet til dei utanlandske NGO-ane i Serbia. Dette skapte ekstra problem for NGO-ane og dei tilsette. NGO-ane gjekk glipp av toll- og skattefritak, mens dei lokalt tilsette i praksis arbeidde ”svart”.

7.5 Oppsummering

Alle dei seks NGO-ane i utvalet gjorde eit relevant arbeid for å fremje sivilsamfunn i Serbia. Flyktningorganisasjonane fremja sivilsamfunnet ved at dei arbeidde som talsmenn for flyktningane, i tillegg til at dei styrka rettssamfunnet ved å insistere på flyktningane sine rettar. Dei freista også å overføre noko av kompetansen sin til nasjonale organisasjonar som arbeidde med flyktningar, men det stod att å sjå kva bidrag dette ville gje til sivilsamfunnet på lengre sikt. Nokre av organisasjonane organiserte frivillige, slik som Panonija og EHO, noko som kunne medverke til å skape nye praksisar for sivilsamfunnsengasjement for befolkninga i Vojvodina.

Den utbreidde nasjonalismen i Serbia i 2002 stod i motsetning til sivilsamfunnsverdiene. Den stod også i vegen for ei demokratisering av det serbiske samfunnet, og reformer som kunne gje landet økonomisk vekst. Økonomisk vekst ville vere avgjerande for å betre flyktningane sin situasjon i Serbia. På dette området var innsatsen til Helsingforskomiteen i Serbia, og truleg ein del andre nasjonale organisasjonar, ikkje utan tyding. Dei formulerte alternative ståstader og fungerte som pressgrupper for at Serbia skulle ta eit oppgjør med si rolle i krigane på 1990-tallet og på den måten få vendt blikket framover. Men likevel stod dei nok svakt i forhold til dei nasjonalistiske kreftene.

Nokre faktorar var med på å hindre NGO-ane si gjennomslagskraft. Dei utanlandske NGO-ane var i Serbia i ein tidsavgrensa periode, og det var usikkert om dei ville klare å overføre kompetansen sin til nasjonale organisasjonar og styrke sivilsamfunnet i Serbia på lengre sikt. Det var også eit spørsmål om kva dei nasjonale organisasjonane som hadde spesialisert seg på å hjelpe flyktningar, slik som HCIT, ville gjere i framtida. Dei nasjonale NGO-ane var også i stor grad avhengige av utanlandsk finansiering, og førebels levde dei på donorane sin nåde. Milošević-regimet klarte å dyrke fram ei førestelling om at dei utanlandskstøtta NGO-ane dreiv med ei illegitim verksemd, og at dei representerte utanlandske interesser. Slike haldningar var framleis utbredte blant folk i Serbia i 2002. Den folkelege deltakinga i NGO-ar var låg, sjølv om nokre NGO-ar organiserte frivillige. Den generelle oppfatninga som eksisterte om at NGO-ane i hovudsak tente dei personlege økonomiske interessene til dei som stod bak, svekka truverdet NGO-ane hadde blant folk. Den moderne NGO-sektoren var relativt ny i Serbia og mangelen på konsolidering gjorde at den enno ikkje hadde nådd sitt fulle potensiale som sivilsamfunnselement.

8 Konklusjon

I denne oppgåva ynskte eg å finne ut kva for rolle dei ikkje-statlege organisasjonane hadde i å integrere flyktningar i Serbia i 2002. Eg ynskte både å kartleggje flyktningane sin situasjon og NGO-ar sitt arbeid. Mykje tyder på at mange av flyktningane i utvalet var dårleg integrerte. Meir enn halvparten av respondentane og familiane deira fall under den offisielle fattigdomsgrensa i Serbia i 2002, og flyktningar var generelt meir utsette for fattigdom enn den opphavlege befolkninga i Serbia. Berre ein tredel av flyktningane i utvalet eigde sin eigen bustad, noko som vart sett på som ein viktig føresetnad for ei vellukka integrering. Flyktningane var i liten grad inkludert i det ordinære arbeidslivet, og ein tredjedel av dei i utvalet arbeidde enten svart eller innanfor den grå økonomien. Sjølv om flyktningane oppga at dei hadde tilnærma like mykje kontakt med folk som tilhørte den opphavlege befolkninga som med andre flyktningar, meinte rundt halvparten av flyktningane at dei opphavlege innbyggjarane var skeptiske til dei. Dette saman med fordommane flyktningane var utsette for og den låge tilliten dei hadde til samfunnsinstitusjonar, tyder på at mange av flyktningane enno ikkje hadde blitt ein ”del av samfunnet” subjektivt og objektivt. Flyktningane si støtte til nasjonalistiske og populistiske kandidatar ved presidentvalet understreka også den marginale situasjonen mange av dei var i.

Utvalet av NGO-ar bestod av fire nasjonale og to utanlandske organisasjonar. Fri rettshjelp var det arbeidet som nådde flest mottakarar. Både Flyktninghjelpen og HCIT hjelpte tusenvis av mottakarar med å løyse juridiske problem dei hadde i 2002. Dette viste seg også igjen i resultata frå spørjeskjemaundersøkinga, der denne typen assistanse var den som flest flyktningar nytte godt av. Nokre av NGO-ane hadde mindre prosjekt for å utdanne flyktningar og hjelpe dei med å skaffe seg arbeid. Dansk flyktningehjelp sitt mikrokredittprosjekt utmerka seg i denne samanhengen, ved at så mange som 3000 mottakarar var involvert i prosjektet i 2002. Fleire av NGO-ane hadde tilbakevendingsprosjekt med som regel nokre hundre mottakarar i året. Ein utilsikta effekt desse prosjekta hadde, var at ein del av flyktningane selde bustadane sine i heimlandet etter at dei hadde fått husa sine tilbake, og brukte pengane på å etablere seg på ny i Serbia. Flyktninghjelpen og Dansk flyktningehjelp hadde begge bustadprosjekt i Serbia i 2002 med eit par hundre mottakarar kvar. Desse prosjekta verka truleg integrerande for dei fleste mottakarane. Likevel illustrerte denne typen prosjekt ein typisk karakteristikk ved NGO-hjelpe. Det var svært mange som hadde behov for hjelp, men dei mest kostbare NGO-prosjekta kunne ikkje hjelpe meir enn ein liten del av dei. Som tenesteytarar kunne NGO-ane supplere staten, men tenestetilbodet dei hadde var berre unntaksvis universelt.

Dei seks organisasjonane i utvalet utførte alle aktivitetar som var relevante i forhold til å styrke sivilsamfunnet i Serbia. Dette arbeidet bestod blant anna i saksfremjing på vegne av

flyktningane, kompetanseoverføring for å styrke NGO-sektoren, og arbeid for å ta eit oppgjær med nasjonalismen og styrke dei demokratiske verdiane i Serbia. NGO-ane møtte mange hindringar som svekka deira gjennomslagskraft i Serbia i 2002, blant anna så var det ein utbredt skepsis til NGO-ane i befolkninga. Mangel på sivilsamfunnstradisjonar, og ein lite konsolidert NGO-sektor kan også ha medverka til at det var lite forståing for NGO-ane si rolle i samfunnet.

Denne oppgåva består i hovudsak av ei kartlegging av i kva grad flyktningane var integrerte, og kva arbeid NGO-ane utførte i samband med integreringa og for å styrke sivilsamfunnet. Eg har også komme med nokre forsøk på forklaringar på kvifor NGO-ane hadde avgrensa innverknad som sivilsamfunnsaktørar. For vidare forskning hadde det vore interessant å gå nærare inn på NGO-ane sine enkeltprosjekt, for å finne ut kva for integreringsmekanismar som ligg i desse. Dette krev utstrekt bruk av samtalar og intervju med dei involverte i prosjekta, både på mottakarsida og blant dei som arbeider i NGO-ane, gjerne i kombinasjon med observasjon. Under feltarbeidet mitt var det berre i forhold til Flyktninghjelpen sitt bustadprosjekt i Vojvodina at eg fekk høve til å bruke ein framgangsmåte som var tilnærma denne.

Det kunne også vore interessant å forske meir på NGO-ar si rolle i forhold til å styrke sivilsamfunnet i land der dette er lite utvikla. Kva for innverknad har til dømes NGO-ar som arbeider for å styrke sivilsamfunnsverdiane? Dette er noko som kan vere svært vanskeleg å vurdere på makronivå, sidan det er så mange andre forhold som verkar inn på utviklinga av sivilsamfunn. Å finne indikatorar som kan fange dette opp vil derfor vere ei stor utfordring. Erfaringar frå denne oppgåva tyder på at ein slik studie må ta spesielt omsyn til den lokale og nasjonale konteksten. I Serbia har det politiske feltet vore svært avgjerande for utviklinga av sivilsamfunnet. Politiske strukturar og verdisett frå denne sfæren har hatt ei dominerande stilling i forhold til sivilsamfunnet, også etter kommunismens fall.

9 Tillegg

9.1 Tabelliste

Tabell 1: Befolkningsstruktur i Vojvodina 2002	12
Tabell 2: Integreringsnivå og NGO-innsats	21
Tabell 3: Tidlegare republikk eller provins og flukttidspunkt (spørsmål 10 og 12)	51
Tabell 4: Val av bustadkommune (spørsmål 11)	53
Tabell 5: Noverande yrke	57
Tabell 6: Bustad. Tala frå Flyktningregistreringa i 2001 er tatt med til venstre i tabellen.	60
Tabell 7: Statsborgarskap og tidlegare republikk eller provins (spørsmål 5 og 10)	63
Tabell 8: Tillitsvariablane	66
Tabell 9: Oppslutning om presidentkandidatar	67
Tabell 10: NGO-arbeid	80

9.2 Litteraturliste

- Allcock, John B. (2000): *Explaining Yugoslavia*. Hurst, London.
- Baklien, Bergljot, Derese Getachew, Marit Haug, Johan Helland og Chamindra Weerackody (2004): *Study of the impact of Norwegian NGOs on civil society: FORUT (Sri Lanka) and Save the Children Norway (Ethiopia). Some methodological issues. A report based on the initial phase of the study*. http://www.norad.no/default.asp?V_ITEM_ID=2784 Lasta ned 03.05.2005
- Barslett, Torbjørn (2001): *Hjem, kjære hjem? En studie om tilbakevending av fordrevne i Bosnia-Hercegovina*. Hovudfagsoppgåve i sosiologi, september 2001. Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi, Universitet i Oslo.
- Bieber, Florian (2003a): "The other civil society in Serbia. Non-governmental nationalism – the case of the Serbian resistance movement" s. 20-36 i *Uncivil Society? Contentious politics in post-communist Europe*, red: Petr Kopecký and Cas Muddle, Routledge, London.
- Bieber, Florian (2003b): *The Serbian Opposition and Civil Society: Roots of Delayed Transition in Serbia*. International Journal of Politics, Culture and Society, Vol. 17. 1, Fall 2003.
- Bieber, Florian (2005): "Serbia in the 1990s: The Case of an Ethnic Semi-Democracy" s. 167-189 i Jarve, Priit og Smooha, Sammy (red): *The Fate of Ethnic Democracy in Post-Communist Europe*. Open Society Institute, Budapest.
- Bringa, Tone (1995): *Being Muslim the Bosnian Way – Identity and Community in a Central Bosnian Village*. Princeton University Press, Chichester, West Sussex.
- Brochmann, Grete (2002): "Statsborgerskap, medborgerskap og tilhørighet" s. 56-84 i Brochmann, Borchgrevink og Rogstad (red): *Sand i maskineriet. Makt og demokrati i det flerkulturelle Norge*. Gyldendal, Oslo.
- Bolčić, Silvano (2002): *NGO activities in the Nineties: Some Lessons on Civil Activism and Democracy in the Balkans*. http://www.watsoninstitute.org/muabet/new_site/reports.cfm Lasta ned 28.9.2005
- Bubalo, Ratko (2004): "Refugees in Vojvodina: A minority of Serbs in Serbia" i Dimitrijević, Nenad og Kovács, Petra (red.): *Managing Hatred and Distrust: The prognosis for Post-Conflict Settlement in Multietnic Communities in the Former Yugoslavia*. Open Society Institute – Local Government and Public Service Reform Initiative, Budapest.
- Briza, Jan (2004): "Fear ripples through Vojvodina Minorities." *Balkan Crisis Report*, No. 477, 23 January 2004. http://www.iwpr.net/index.pl?archive/bcr3/bcr3_200401_477_3_eng.txt Lasta ned 25.5.2004
- CRNPS – Center for Development of the Non-Profit Sector (2000): *Non-Profit Sector in Yugoslavia*

- *Basic Facts*. <http://www.crnps.org.yu/basicfacts/basicfacts1.htm> Lasta ned 29.3.2005
- CRNPS – Center for Development of the Non-Profit Sector (2002):
CD-rom: *Directory of NGOs in Serbia and Montenegro*. Beograd.
- DRC – Dansk Flyktningråd (2002a): *Programme updates*. Beograd.
- DRC – Dansk Flyktningråd (2002b): *Danish Refugee Council newsletter for Serbia No. 9*.
Beograd 15.12.2002.
<http://www.reliefweb.int/rw/rwb.nsf/db900SID/ACOS-64C75U?OpenDocument&cc=scm>
Lasta ned 30.3.2005
- Edwards, Michael (1998): *Are NGOs Overrated? Why and How to Say "No."* Current Issues in Comparative Education, Volume 1, Number 1, Columbia University.
<http://www.tc.columbia.edu/cice/articles/me111.htm#note2> Lasta ned 15.9.2005
- Edwards, Michael and Hulme David (1998): *Too Close For Comfort? The Impact of Official Aid on Nongovernmental Organizations*. Current Issues in Comparative Education, Volume 1, Number 1, Columbia University.
<http://www.tc.columbia.edu/cice/articles/medh111.htm> Lasta ned 15.9.2005
- EHO – Ecumenical Humanitarian Organization (2002): *Strategic Outline 2002-2005*. Novi Sad.
- Gilad, Lisa og Korac, Maja (2001): *Dilemmas of Integration: Two Policy Contexts and Refugee Strategies for Integration*. Refugee Studies Centre (RSC), University of Oxford.
<http://www.rsc.ox.ac.uk/TextWeb/dilemmasofintegrationrep.htm> Lasta ned 25.7.2003
- Global IDP Database (2001): "Refugees from Croatia and Bosnia-Herzegovina who had been settled in Kosovo forced to leave again (1999-2001)"
<http://www.db.idpproject.org/Sites/IdpProjectDb/idpSurvey.nsf/wViewCountries/A2C1A50068013B33C125694300427163> Lasta ned 23.9.2005
- Goodhand, Jonathan og Hulme, David (2000): *NGOs and Peace-building in Complex Political Emergencies*. Institute for Development Policy and Management, University of Manchester.
<http://www.sed.manchester.ac.uk/idpm/publications/archive/cpe/>
Lasta ned 24.11.2005
- Government of Serbia (2002): *National Strategy for Resolving the Problems of Refugees and Internally Displaced*. Beograd.
[http://www.db.idpproject.org/Sites/idpSurvey.nsf/wViewSingleEnv/BAB6031A949DE51EC1256C7D00542C46/\\$file/national_strategy.pdf](http://www.db.idpproject.org/Sites/idpSurvey.nsf/wViewSingleEnv/BAB6031A949DE51EC1256C7D00542C46/$file/national_strategy.pdf) Lasta ned 22.2.2005
- Government of Serbia (2003a): *Poverty Reduction Strategy Paper – Main text*. Beograd.
<http://www.prsp.sr.gov.yu/main.asp?lang=en> Lasta ned 22.2.2005
- Government of Serbia (2003b): *Poverty Reduction Strategy Paper – Executive summary*

- and Matrices. Beograd. <http://www.prsp.sr.gov.yu/main.asp?lang=en> Lasta ned 22.2.2005
- Harpviken, Kristian og Kjellman, Kjell (2004): *Beyond Blueprints – Civil Society and Peacebuilding*. PRIO, Oslo.
- http://www.prio.no/page/Publication_details/CSCW_Staff_alpha_ALL/9429/45728.html
- Lasta ned 20.7.2005
- HCHRS – Helsinki Committee for Human Rights in Serbia (2003):
Human Rights in the Shadow of Nationalism. Serbia 2002.
<http://www.helsinki.org.yu/report.php?lang=en> Lasta ned 14.4.2005
- HCIT – Humanitarni Centar za Integraciju i Toleranciju (2002): *Refugees: Basic Information and Analyses. October 2002.* Novi Sad.
- Ilić, Vladimir (2000): *Otpor – in or beyond politics* Helsinki Committee for Human Rights in Serbia, Belgrade. <http://www.helsinki.org.yu/files.php?lang=en&pgno=2> Lasta ned 18.9.2005
- Ilić, Vladimir (2001a): *Minorities and Refugees in Vojvodina*.
Helsinki Committee for Human Rights in Serbia, Belgrade.
http://www.helsinki.org.yu/files_contents.php?lang=en&idpub=58 Lasta ned 16.4.2005
- Ilić, Vladimir (2001b): *Refugees in Serbia – Between Integration and Sustainable Return*.
Helsinki Committee for Human Rights in Serbia, Belgrade.
- Ilić, Vladimir (2001c): “Yugoslavia: Displacement from Kosovo. From Patronage to Self-Help” side 250-265 i Sorensen, Birgitte Refslund og Vincent, Marc (red.): *Caught between borders : response strategies of the internally displaced*. London: Pluto Press; Oslo: In association with Norwegian Refugee Council, 2001
- ICG – International Crisis Group (2002): *A Half-barted Welcome: Refugee Returns to Croatia. 13 December 2002.* <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=1681&l=1>
Lasta ned 4.6.2005
- ICVA – International Council for Voluntary Associations (2001):
Survey – Vojvodina. New Aspects of Refugee Issues. Beograd.
- ICVA – International Council for Voluntary Associations (2002):
Directory of Voluntary Organisations in Serbia. Beograd.
- Jović, Dejan (2001): *The Disintegration of Yugoslavia – A Critical Review of Explanatory Approaches*. European Journal of Social Theory 4 (1): 101-120. Sage Publications: London
- Judah, Tim (2000): “The Serbs: History, Myth and the Destruction of Yugoslavia”
Second edition, Yale University Press: London
- Kolin, Marija (2001): *Third Sector and Civil Initiatives as Catalysts of Social Reconstruction in Serbia*. NIBR, Oslo. (upublisert)

- Kopecký, Petr (2003): "Civil society, uncivil society and contentious politics in post-communist Europe." s.1-18 i Kopecký, Petr og Muddle, Cas: *Uncivil Society? Contentious politics in post-communist Europe*. Routledge, London.
- Lukić, V. og Nikitović, V. (2004): *Refugees from Bosnia and Herzegovina: A Study of Refugee Selectivity*. International Migration, Vol. 42 (4), 2004. Blackwell Publishing Ltd, Oxford, UK.
- Martin, Eric C. og Miller, Judith L. (2003): *NGOs and the Development of Bosnia and Herzegovina: Understanding Large-Scale Interorganizational Systems*. Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations, Vol. 14, No. 2, June 2003.
- Mønnesland, Svein (1999): *Jugoslavia før og etter, 4. utg.* Syppress, Oslo.
- Mønnesland, Svein (2004): "Feil på feil om Bosnia og Jugoslavia".
Morgenbladet 27. februar – 4. mars 2004. Oslo.
- NRC – Norsk Flyktningråd (2002): Resident Representative Office FRY/Serbia: *Activity Update* Beograd 11.10.2002
- NRC – Norsk Flyktningråd (2003): *Årsrapport 2002*. Oslo.
http://www.nrc.no/Aarsrapport_02/Aarsrapport_02.pdf Lasta ned 14.7.2005
- NRC – Norsk Flyktningråd (2004): *Årsrapport 2003*. Oslo.
<http://www.nrc.no/> Lasta ned 30.3.2005
- Novi Sad kommune: *Heimeside*. <http://www.gradnovisad.org.yu/> Lasta ned 24.4.2004
- Nyholm, Per (2003): "Martyr og morder. Serbisk "storfisk" drar frivillig til krigsforbryterdomstolen i Haag." *Bergens Tidende*, 23. februar 2003.
- OSCE – ODIHR (2003): *Republic of Serbia, Federal Republic of Yugoslavia – Presidential Elections 29 September and 13 October 2002 and Repeat Presidential Elections 8 December 2002, Final Report*. Warsaw, 8 February 2003.
http://www.osce.org/documents/odihr/2003/02/1351_en.pdf Lasta ned 24.5.2004
- Panonija: *Heimeside*: <http://solair.eunet.yu/~pancivic/> Lasta ned 12.4.2005
- Ramet, Sabrina (1998) (red): *Eastern Europe. Politics, Culture and Society since 1939*. Bloomington and Indianapolis, Indiana University press.
- Ramet, Sabrina (2002): *Balkan Babel – The Disintegration of Yugoslavia from the Death of Tito to the Fall of Milošević*. 4. utgåve, Westview Press, Oxford.
- Reitan, Elen Margit (2002): *From Hyperinflation to NATO Bombing: A Study of the Middle Class' Everyday Struggle for a Better Life in Belgrade, Serbia*. Hovudoppgåve i sosialantropologi, mars 2002. Institutt for sosialantropologi, Universitet i Oslo.
- Republican Statistical Office in Serbia (2002): *Communication No. 295, Issue LII, 24 December 2002*.
<http://www.statserb.sr.gov.yu/zip/esn31.pdf> Lasta ned 31.05.2004

- Røe, Melina (2003): *Ved Europas port. Om flyktningers integrering i det greske samfunnet*. Institutt for sosialt arbeid og helsevitenskap, NTNU: Trondheim
- Seerecon (2003): *The Civil Society, Media and Democratisation of Serbia*.
http://www.seerecon.org/serbiamontenegro/documents/reforms_statement_serbia/annex4-5-civil_society.pdf Lasta ned 29.09.05
- Seierstad, Åsne (2004): *Med ryggen mot verden – fremdeles: portretter fra Serbia*. Cappelen, Oslo.
- Skog, Ole Jørgen (1998): *Å forklare sosiale fenomener: en regresjonsbasert tilnærming*. AdNatom Gyldendal: Oslo
- Strand, Arne (2003): *Who's helping Who? NGO Coordination of Humanitarian Assistance – With Special Reference to Afghanistan (1985 – 2001)*. Dissertation for the Degree of Doctor of Philosophy in Post-War Recovery, August 2003. University of York, Department of Politics, Post-War Reconstruction and Development Unit.
- Stubbs, Paul (1996): *Humanitarian Organisations and the Myth of Civil Society*. ArkZin nr. 55, Januar 1996. <http://www.nettime.org/Lists-Archives/nettime-l-9702/msg00020.html>
 Lasta ned 3.9.2004
- Transitions Online: "Whose Money is ours?" <http://www.balkanreport.tol.cz/>
 Lasta ned 23.5.2002
- UNHCR: *Webpresentasjon*. <http://www.un.org.yu/agencies/unhcr.htm> Lasta ned 14.5.2004
- USCR – U.S. Committee for Refugees (1993): *East of Bosnia. Refugees in Serbia and Montenegro*. American Council for Nationalities Service.
- USCR – U.S. Committee for Refugees (1997): *World Refugee Survey 1997*.
<http://www.refugees.org> Lasta ned 3.2.2004
- USCR – U.S. Committee for Refugees (1998): *World Refugee Survey 1998*.
<http://www.refugees.org/> Lasta ned 2.6.2005
- USCR – U.S. Committee for Refugees (1999): *World Refugee Survey 1999*.
<http://www.refugees.org/> Lasta ned 2.6.2005
- UD – Utanriksdepartementet (2002): *Legal Aid Against the Odds. Evaluation Report 4/2002*. Oslo.
- Wikipedia: http://en.wikipedia.org/wiki/Main_Page
- Yugoslav Survey (2002): *Population by Age and Sex, 2002*. Yugoslav Survey Vol. XLIII No. 4, 2002. Beograd.
- Zrenjanin kommune: *Heimeside*. <http://www.zrenjanin.org.yu/> Lasta ned 21.4.2004
- Alle kjelder i oppgåva er oppgjevne.

9.3 Spørjeskjema

Questionnaire about integration and NGOs

This questionnaire is made for people currently living in Serbia, who fled Croatia, Bosnia-Herzegovina or Kosovo in the period from 1991 until today. The topic of the questionnaire is local integration of this group and the role local, national and foreign non-governmental organisations play in the integration process.

I, the author of this questionnaire, am a student at the Department of Sociology at the University of Oslo in Norway. The questionnaire is a part of the work for my master's thesis. I hope that as many as possible of you who receive the questionnaire will take your time to answer the following questions.

The questionnaire is anonymous and will exclusively be used in writing the master's thesis. I ask you to enclose the questionnaire in the envelope enclosed before you return it. If you have any questions about the questionnaire you can contact me on mobile phone 063 8 879 745.

The questionnaire has 39 questions. If otherwise is not mentioned please, tick one answer for each question. Only one person per household should answer the questionnaire.

Thank you!

Tore Heen Ottesen

1.	Sex:	Man: <input type="checkbox"/> Woman: <input type="checkbox"/>
2.	Year of birth:	1927 or earlier: <input type="checkbox"/> 1928-42: <input type="checkbox"/> 1943-57: <input type="checkbox"/> 1958-72: <input type="checkbox"/> 1973-1987: <input type="checkbox"/>
3.	Highest completed education:	Primary school: <input type="checkbox"/> Secondary school: <input type="checkbox"/> University/College: <input type="checkbox"/>
4.	Ethnic group:	Bosniak: <input type="checkbox"/> Croat: <input type="checkbox"/> Serbian: <input type="checkbox"/> Roma, Ashkali or Egyptian: <input type="checkbox"/> Mixed marriage: <input type="checkbox"/> Other: <input type="checkbox"/>
5.	Citizenship:	Yug: <input type="checkbox"/> Cro: <input type="checkbox"/> Bosn: <input type="checkbox"/> Other: <input type="checkbox"/>
6.	Do you have, or have you had refugee status?	Yes, but not anymore: <input type="checkbox"/> Yes: <input type="checkbox"/> No: <input type="checkbox"/>
7.	The municipality where you now live:	Write the name: _____
8.	“Mesna zajednica” where you now live:	Write the name: _____
9.	The municipality where you lived in 01.01.1991:	Write the name: _____
10.	Which republic or province did you come from?	Bosnia-Herzegovina: <input type="checkbox"/> Croatia: <input type="checkbox"/> Kosovo: <input type="checkbox"/> Other: <input type="checkbox"/>
11.	Why did you choose this municipality?	Because of relatives or friends who were already here: <input type="checkbox"/> Here I have opportunities for a better life: <input type="checkbox"/> Because someone decided so: <input type="checkbox"/> Other reasons: <input type="checkbox"/>
12.	In which period did you come to Serbia?	1991-1994: <input type="checkbox"/> 1995-1998: <input type="checkbox"/> 1999-2002: <input type="checkbox"/>
13.	Civil status:	Married: <input type="checkbox"/> Divorced: <input type="checkbox"/> Widow/Widower: <input type="checkbox"/> Unmarried: <input type="checkbox"/>
14.	How many children are there in the household?	One: <input type="checkbox"/> Two: <input type="checkbox"/> Three: <input type="checkbox"/> Four or more: <input type="checkbox"/> None: <input type="checkbox"/>
15.	How many persons is there altogether in the household?	Write the number below: _____
16.	The monthly income of the household:	_____ DINARA

17.	Your current occupation: (Here you can make more than one cross.)	Work in the public sector: <input type="checkbox"/> Work in the private sector: <input type="checkbox"/> Work in the grey economy: <input type="checkbox"/> Unregistered worker: <input type="checkbox"/> Farmer: <input type="checkbox"/> Season worker: <input type="checkbox"/> Unemployed: <input type="checkbox"/> Student: <input type="checkbox"/> Pensioner: <input type="checkbox"/> Other: <input type="checkbox"/> Write below: _____
18.	Have you received any support from an NGO the last two years? (Here you can make more than one cross.)	Yes, legal support: <input type="checkbox"/> Yes, educational support: <input type="checkbox"/> Yes, support in finding a job: <input type="checkbox"/> Yes, support in order to find a flat or house: <input type="checkbox"/> Yes, a loan: <input type="checkbox"/> Yes, health services: <input type="checkbox"/> Yes, food: <input type="checkbox"/> Yes, other support: <input type="checkbox"/> No: <input type="checkbox"/>
19.	If you did receive legal support from an NGO, what kind of support was it: (Here you can make more than one cross.)	Property claims in the former country of residence: <input type="checkbox"/> Pension claims in the former country of residence: <input type="checkbox"/> Citizenship in Yugoslavia: <input type="checkbox"/> Other legal or social rights in Serbia: <input type="checkbox"/> Other legal support: <input type="checkbox"/>
20.	If you did receive educational support from an NGO, what kind of support was it: (Here you can make more than one cross.)	Training in handicraft: <input type="checkbox"/> Training in agriculture: <input type="checkbox"/> Computer training: <input type="checkbox"/> Education in human or civil rights: <input type="checkbox"/> Economical support in order to study at a faculty: <input type="checkbox"/> Other educational support: <input type="checkbox"/> Write below: _____
21.	Do you live in:	Your own house or flat: <input type="checkbox"/> In a rented house or flat: <input type="checkbox"/> With relatives in their flat or house: <input type="checkbox"/> With a family or friends: <input type="checkbox"/> In a collective centre: <input type="checkbox"/>
22.	If you live in a collective centre, what is the reason?	The collective centre provides food: <input type="checkbox"/> There are not enough available flats and houses in the area to a price I can afford: <input type="checkbox"/> It is something the government decided: <input type="checkbox"/> Other reason: <input type="checkbox"/>

23.	Have you benefited from a housing project run by an NGO? (Here you can make more than one cross.)	Yes, an NGO helped me build a house: <input type="checkbox"/> Yes, an NGO helped me upgrade my house: <input type="checkbox"/> Yes, an NGO helped upgrading my hosts' house or flat: <input type="checkbox"/> Yes, an NGO paid the rent for the flat or house I live in for a period: <input type="checkbox"/> No: <input type="checkbox"/>
24.	Have you received support from other sources in the area of housing?	Yes, from the state: <input type="checkbox"/> Yes, from friends or family: <input type="checkbox"/> Yes, from the original inhabitants in my municipality: <input type="checkbox"/> No: <input type="checkbox"/>
25.	Are you a member of or do you participate in the activities of an NGO?	Yes, in an NGO for refugees: <input type="checkbox"/> Yes, in another kind of NGO: <input type="checkbox"/> No: <input type="checkbox"/>
26.	Have you been in contact with any NGOs?	Yes: <input type="checkbox"/> No: <input type="checkbox"/> If you have, write the names of the NGOs: _____ _____ _____ _____
27.	Who of these do you think do the best job in order to better the position of refugees in Serbia?	The national government: <input type="checkbox"/> The local government where you live: <input type="checkbox"/> International NGOs: <input type="checkbox"/> Local or national NGOs: <input type="checkbox"/> The UNHCR: <input type="checkbox"/> None of them: <input type="checkbox"/>
28.	Do you trust the civil servants in your municipality?	Not at all: <input type="checkbox"/> Little: <input type="checkbox"/> Partly: <input type="checkbox"/> Usually: <input type="checkbox"/> Totally: <input type="checkbox"/>
29.	Do you trust the politicians in your municipality?	Not at all: <input type="checkbox"/> Little: <input type="checkbox"/> Partly: <input type="checkbox"/> Usually: <input type="checkbox"/> Totally: <input type="checkbox"/>
30.	Do you trust the politicians in Serbia?	Not at all: <input type="checkbox"/> Little: <input type="checkbox"/> Partly: <input type="checkbox"/> Usually: <input type="checkbox"/> Totally: <input type="checkbox"/>
31.	Do you trust the NGOs working with refugees?	Not at all: <input type="checkbox"/> Little: <input type="checkbox"/> Partly: <input type="checkbox"/> Usually: <input type="checkbox"/> Totally: <input type="checkbox"/>

32.	Who do you identify yourself most with of these groups?	The inhabitants in the area you now live: <input type="checkbox"/> All people from the republic or province you left: <input type="checkbox"/> People with the same ethnic identity as you from the republic or province you left: <input type="checkbox"/> Serbs in Serbia: <input type="checkbox"/> All Serbs: <input type="checkbox"/> Other groups: <input type="checkbox"/>
33.	With which group of people do you spend you spare time?	Mostly with people from the same republic or province that I left: <input type="checkbox"/> Mostly with the original inhabitants in my area: <input type="checkbox"/> With both groups on the same level: <input type="checkbox"/>
34.	If you are employed, with which group of people are you mostly in contact with through your work?	Mostly with people from the same republic or province that I left: <input type="checkbox"/> Mostly with the original inhabitants in my area: <input type="checkbox"/> With both groups on the same level: <input type="checkbox"/>
35.	What do you think is the general attitude towards refugees among the original inhabitants in the area where you live?	People have in general a positive attitude towards refugees: <input type="checkbox"/> People have a negative attitude towards refugees: <input type="checkbox"/> People are indifferent towards the refugees: <input type="checkbox"/>
36.	What do you think about your opportunities in the society compared to the original inhabitants where you live?	I have the same opportunities: <input type="checkbox"/> I have less opportunities: <input type="checkbox"/> I have more opportunities: <input type="checkbox"/>
37.	Did you vote in the September 29 elections?	Yes: <input type="checkbox"/> No, I do not have the right to vote: <input type="checkbox"/> No, politics do not interest me: <input type="checkbox"/> No, my vote does not change anything: <input type="checkbox"/> No, other reason: <input type="checkbox"/>
38.	If you voted in the elections, whom did you vote for? Or: If you did not vote, which of the candidates did you support?	Vojislav Kostunica: <input type="checkbox"/> Miroljub Labus: <input type="checkbox"/> Vojislav Seselj: <input type="checkbox"/> Vuk Draskovic: <input type="checkbox"/> Borislav Pelevic: <input type="checkbox"/> Velimir (Bata) Zivojinovic: <input type="checkbox"/> Other candidate: <input type="checkbox"/> _____ None of the candidates: <input type="checkbox"/> Do not know: <input type="checkbox"/>
39.	Do you plan to:	Continue to live in Serbia: <input type="checkbox"/> Move back to the republic or province you fled from: <input type="checkbox"/> Move to a third country: <input type="checkbox"/>

9.4 Resultat frå spørjeskjemaundersøkinga

9.4.1 Frekvensar

Spørsmål 1: *Kjønn*

51,9 % er kvinner og 48,1 % er menn.

Spørsmål 2: *Fødselsår*

	Antall	Prosent
1927 eller før	2	1,9
1928-42	17	15,7
1943-57	46	42,6
1958-72	31	28,7
1973-87	12	11,1
Total	108	100,0

Spørsmål 3: *Høgaste fullførte utdanning*

	Antall	Prosent
Grunnskule	22	20,4
Vidaregåande utdanning	53	49,1
Universitets- eller høgskuleutdanning	31	28,7
Ikkje svart	2	1,9
Total	108	100,0

Spørsmål 4: *Etnisk identitet*

	Antall	Prosent
Bosnjak	6	5,6
Kroat	5	4,6
Serbar	94	87,0
Roma, Ashkali eller Egyptar	1	,9
Annan	2	1,9
Total	108	100,0

Spørsmål 5: *Statsborgarskap*

	Antall	Prosent
Bosnisk	42	38,9
Kroatisk	18	16,7
Jugoslavisk	41	38,0
Anna	2	1,9
Ingen	3	2,8
Ikkje svart	2	1,9
Total	108	100,0

Spørsmål 6: *Flyktningstatus*

	Antall	Prosent
Nei	9	8,3
Ja, har hatt tidlegare	32	29,6
Ja	52	48,1
Ikkje svart	15	13,9
Total	108	100,0

Spørsmål 7: *Noverande bustadskommune*

78 (72,2%) av respondentane er busett i Novi Sad, 20 (18,5%) i Zrenjanin, medan 6 er busett i andre kommunar i Vojvodina. Fire av respondentane har ikkje svart på dette spørsmålet.

Spørsmål 8: *"Mesna zajednica"*

Mesna zajednica kan oversetjast med "lokalsamfunn", og er det lågaste politiske nivået i det serbiske demokratiet, med eigne valte representantar . Novi Sad har 46 slike lokalsamfunn. Svara respondentane gav viste at dei var fordelt på rundt 25 lokalsamfunn.

Spørsmål 9: *Bustadskommune 01.01.1991*

Dette spørsmålet dreier seg om kor flyktningane var busett før krigen brøyt ut. Det var 100 av 108 som svarte på dette spørsmålet, og flyktningane i utvalet kjem frå 24 forskjellige kommunar i Kroatia og 22 forskjellige kommunar i Bosnia-Herzegovina, samt tre forskjellige kommunar i Kosovo.

Spørsmål 10: *Tidlegare republikk eller provins*

	Antall	Prosent
Bosnia-Herzegovina	61	56,5
Kroatia	42	38,9
Kosovo	4	3,7
Ikkje svart	1	,9
Total	108	100,0

Spørsmål 11: *Kvifor valte De å busette Dykk i akkurat denne kommunen?*

	Antall	Prosent
Fordi eg hadde slekt eller venner her	44	40,7
Her har eg moglegheiter for eit betre liv	16	14,8
Fordi nokon bestemte det slik	32	29,6
Andre grunnar	16	14,8
Total	108	100,0

Spørsmål 12: *Flukttidspunkt*

	Antall	Prosent
1991-94	62	57,4
1995-98	36	33,3
1999-02	10	9,3
Total	108	100,0

Spørsmål 13: *Sivil status*

	Antall	Prosent
Gift	71	65,7
Skilt	9	8,3
Enke/enkemann	8	7,4
Ugift	19	17,6
Ikkje svart	1	,9
Total	108	100,0

Spørsmål 14: *Tal på barn i husholdet*

	Antall	Prosent
0	24	22,2
1	20	18,5
2	45	41,7
3	11	10,2
4-	6	5,6
Ikkje svart	2	1,9
	108	100,0

Spørsmål 15: *Tal på personar i husholdet*

	Antall	Prosent
1	12	11,1
2	14	13,0
3	21	19,4
4	37	34,3
5	15	13,9
6	4	3,7
7	3	2,8
8	1	,9
18	1	,9
Total	108	100,0

Spørsmål 16: *Inntekt per måned i husholdet (i jugoslaviske dinarar)*

	Antall	Prosent
0	7	6,5
1500	7	6,5
2000	3	2,8
3000	4	3,7
3500	1	,9
3600	1	,9
4800	1	,9
5000	2	1,9
5200	1	,9
5500	1	,9
6000	12	11,1
6500	2	1,9
6600	2	1,9
7000	1	,9
8000	1	,9
9000	3	2,8
10000	11	10,2
11000	3	2,8
11500	1	,9
12000	2	1,9
12500	1	,9
13000	2	1,9
15000	9	8,3
17500	2	1,9
18000	1	,9
20000	5	4,6
21000	1	,9
22000	1	,9
24000	1	,9
25000	2	1,9
30000	1	,9
35000	1	,9
Total	93	86,1
Ikkje svart	15	13,9
	108	100,0

Spørsmål 17: *Noverande yrke*

	Antall	Prosent
Arbeid i offentlig sektor	12	11,1
Arbeid i privat sektor	23	21,3
Arbeid i den grå økonomien	27	25
Uregistrert arbeid	8	7,4
Bonde	1	,9
Sesongarbeidar	5	4,6
Arbeidsledig	13	12
Student	8	7,4
Pensjonist	13	12
Anna	5	4,6
Total	113	106,3

(N = 108)

Spørsmål 18: *Har De i løpet av dei to siste åra fått hjelp av ein ikkje-statleg organisasjon?*

	Antall	Prosent
Ja, juridisk støtte	9	8,3
Ja, utdanningsstøtte	1	,9
Ja, hjelp til å finne arbeid	2	1,9
Ja, hjelp til å finne bustad	5	4,6
Ja, lån	2	1,9
Ja, helsetenester	8	7,4
Ja, mat	17	15,7
Ja, annan støtte	3	2,8
Nei	75	69,4
Total	122	112,9

(N = 108)

Spørsmål 19: *Viss De har fått juridisk støtte frå ein ikkje-statleg organisasjon, kva slags støtte var det?*

	Antall	Prosent
Eigedomskrav i landet eg kom frå	19	17,6
Pensjonskrav i landet eg kom frå	1	,9
Statsborgarskap i Jugoslavia	4	3,7
Hjelp til å få innfridd andre juridiske rettar eller krav i Serbia	3	2,8
Annan juridisk hjelp	4	3,7
Total	31	28,7

Spørsmål 20: *Viss de har fått støtte til utdanning frå ein ikkje-statleg organisasjon, kva slags støtte var det?*

	Antall	Prosent
Opplæring i eit handverk	1	,9
Opplæring innanfor jordbruk	0	0
Dataopplæring	5	4,6
Opplæring i menneske- eller borgarrettar	0	0
Økonomisk støtte til å ta høgare utdanning	0	0
Annan utdanningsstøtte	2	1,9
Total	8	7,4

Spørsmål 21: *Bustad*

	Antall	Prosent
I kollektivsenter	1	,9
Hos ein familie eller venner	4	3,7
Hos slektingar	3	2,8
I leid leilegheit eller hus	63	58,3
I eigen leilegheit eller hus	36	33,3
Ikkje svart	1	,9
Total	108	100,0

Spørsmål 22: *Viss De bur i kollektivsenter, kva er årsaka til det?*

Det er berre ein som har oppgjeve at han bur i kollektivsenter, og vedkommande hadde kryssa av på svaralternativ ”det er ikkje nok leilegheiter/hus til ein pris eg råd til” som årsak til at han budde i kollektivsenter.

Spørsmål 23: *Har De hatt nytte av eit bustadprosjekt utført av ein ikkje-statleg organisasjon?*

Berre ein av respondentane har svart positivt på dette spørsmålet, og han kryssa av på svaralternativet: ”Ja, ein NGO betalte leiga for huset eller leilegheita for ein periode.” Sjå elles i kapitlet ”Deskriptiv analyse”.

Spørsmål 24: *Har De fått hjelp i forhold til bustad av nokon andre?*

	Antall	Prosent
Ja, frå staten	3	2,8
Ja, frå venner eller familie	23	21,3
Ja, frå dei opphavlege innbyggjarane i kommunen	2	1,9
Nei	78	72,2
Ikkje svart	2	1,9
	108	100,0

Spørsmål 25: *Er De medlem av eller tar De del i aktivitetane til ein NGO?*

Det var nesten ingen som var medlem eller tok del i aktivitetane til ein NGO (to var medlem/tok del i aktivitetane til ein NGO for flyktningar, og ein i ein annan type NGO).

Spørsmål 26: *Har De vore i kontakt med ein ikkje-statleg organisasjon? (Skriv namnet på organisasjonen.)*

	Antall	Prosent
Raude krossen	3	2,8
UNHCR	2	1,9
Centre for Development of Civil Society – Zrenjanin	1	,9
The Ecumenical Humanitarian Organization	1	,9
Ukjent	1	,9
IOM & UNHCR	2	1,9
Japanese Humanitarian	1	,9
Nei	95	88,0
Ikkje svart	2	1,9
Total	108	100,0

Spørsmål 27: *Kva for av dei følgjande institusjonane meiner De gjer den beste innsatsen for å betre flyktningane sin posisjon i Serbia?*

	Antall	Prosent
Den nasjonale regjeringa	3	2,8
Dei lokale styresmaktene der eg bur	2	1,9
Internasjonale NGO-ar	9	8,3
Nasjonale eller lokale NGO-ar	4	3,7
UNHCR	17	15,7
Ingen av desse	69	63,9
Ikkje svart	4	3,7
Total	108	100,0

Spørsmål 28 til 31: Tillit**Tabell: Tillitsvariablane**

	Mean	N	SD	Std. Error Mean
Tillit til kommunefunksjonærer	1,45	106	1,034	,100
Tillit til kommunepolitikarar	1,13	108	,958	,092
Tillit til politikarar i Serbia	1,25	108	,939	,090
Tillit til NGO-ar som arbeider med flyktningar	,99	105	,985	,096

Sjå elles i kapittelet "Deskriptiv analyse".

Spørsmål 32: Kva for av desse gruppene identifiserer De Dykk mest med?

	Antall	Prosent
Innbyggjarane i området der eg bur	17	15,7
Med alle folk frå republikken eller provinsen eg forlét	21	19,4
Folk med same etnisitet frå republikken/provinsen eg forlét	11	10,2
Serbarar i Serbia	3	2,8
Alle serbarar	28	25,9
Andre grupper	27	25,0
Ikkje svart	1	,9
Total	108	100,0

Spørsmål 33: Med kva for folk tilbringer De fritida Dykkar?

	Antall	Prosent
Hovudsakleg med folk frå same republikk/provins som meg	16	14,8
Hovudsakleg med folk som er opphavlege innbyggjarar her	4	3,7
Med begge grupper på same nivå	85	78,7
Ikkje svart	3	2,8
Total	108	100,0

Spørsmål 34: Viss De er i arbeid, med kva for folk er De mest i kontakt med gjennom arbeidet?

	Antall	Prosent	Gyldig prosent
Hovudsakleg med folk frå same republikk/provins som meg	8	7,4	9,4
Hovudsakleg med folk som er opphavlege innbyggjarar her	2	1,9	2,4
Med begge grupper på same nivå	75	69,4	88,2
Total	85	78,7	100,0
Ikkje svart	23	21,3	
Sum	108	100,0	

Spørsmål 35: *Kva trur De dei opphavlege innbyggjarane i området der De bur syns om flyktningane?*

	Antall	Prosent
Folk er som regel positive	5	4,6
Folk er som regel negative	49	45,4
Folk er likegyldige	52	48,1
Ikkje svart	2	1,9
Total	108	100,0

Spørsmål 36: *Kva trur De, korleis er Dykkar moglegheiter i samfunnet samanlikna med dei opphavlege innbyggjarane sine moglegheiter?*

	Antall	Prosent
Eg har dei same moglegheitene	21	19,4
Eg har mindre moglegheiter	84	77,8
Eg har fleire moglegheiter	3	2,8
Total	108	100,0

Spørsmål 37: *Stemte De ved presidentvalet 29. september?*

	Antall	Prosent
Nei, eg har ikkje stemmerett	72	66,7
Nei, politikk interesser meg ikkje	6	5,6
Nei, mi stemme teller ikkje	3	2,8
Nei, annan årsak	4	3,7
Ja	23	21,3
Total	108	100,0

Spørsmål 38: *Kven stotta De ved valet 29. september (2002)?*

	Antall	Prosent
Vojislav Koštunica	12	11,1
Miroljub Labus	6	5,6
Vojislav Šešelj	37	34,3
Borislav Pelević	3	2,8
Velimir (Bata) Živojinović	1	,9
Ingen av kandidatane	11	10,2
Veit ikkje	31	28,7
Ikkje svart	7	6,5
Total	108	100,0

Spørsmål 39: *Framtidige planar*

	Antall	Prosent
Fortsetje å bu i Serbia	75	69,4
Flytte tilbake til min tidlegare republikk eller provins	9	8,3
Flytte til eit tredje land	20	18,5
Veit ikkje	4	3,7
Total	108	100,0

9.4.2 Krysstabellar

Spørsmål 2 og 3: *Fødselsår og høyeste fullførte utdanning*

Fødselsår	Utdanningsnivå			Total
	Grunnskule	Vidaregåande utdanning	Universitets- eller høyskuleutdanning	
-1927	2			2
1928-42	12	1	3	16
1943-57	6	24	16	46
1958-72	1	22	7	30
1973-87	1	6	5	12
Total	22	53	31	106

Spørsmål 3 og 12: *Høyeste fullførte utdanning og flukttidspunkt*

Flukttidspunkt	Utdanningsnivå			Total
	Grunnskule	Vidaregåande utdanning	Universitets- eller høyskuleutdanning	
1991-94	11	32	17	60
1995-98	5	17	14	36
1999-02	6	4		10
Total	22	53	31	106

Spørsmål 5 og 6: *Statsborgarskap og flyktningstatus*

Flyktningstatus	Statsborgarskap					Total
	Bosnisk	Kroatisk	Jugoslavisk	Anna	Ingen	
Nei	4	1	4			9
Tidlegare	5	1	26			32
Ja	24	15	7	2	3	51
Total	33	17	37	2	3	92

Spørsmål 5 og 10: *Statsborgarskap og tidlegare republikk eller provins*

Tidlegare republikk eller provins	Statsborgarskap					Total
	Bosnisk	Kroatisk	Jugoslavisk	Anna	Ingen	
BiH	39	1	20		1	61
Kroatia	3	17	17	2	2	41
Kosovo			4			4
Total	42	18	41	2	3	106

Spørsmål 10 og 12: *Tidlegare republikk eller provins og flukttidspunkt*

Tidlegare republikk eller provins	Flukttidspunkt			Total
	1991-94	1995-98	1999-02	
Bosnia-Hercegovina	48	9	4	61
Kroatia	14	26	2	42
Kosovo			4	4
Total	62	35	10	107